

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

RODRIGO STEINMANN BAYER

**A AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS
ESPORTIVAS**

Florianópolis
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

RODRIGO STEINMANN BAYER

**A AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS
ESPORTIVAS**

Dissertação submetida à Universidade
Federal de Santa Catarina para a
obtenção do título de Mestre em
Direito.

Orientador: Prof. Arno Dal Ri Júnior,
Ph.D.

Florianópolis
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bayer, Rodrigo Steinmann
A Autonomia das Organizações Internacionais Esportivas /
Rodrigo Steinmann Bayer ; orientador, Arno Dal Ri Júnior -
Florianópolis, SC, 2014.
130 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-
Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Direito. 3. Direito Internacional. 4.
Organizações Internacionais Esportivas. 5. Autonomia
Esportiva. I. Dal Ri Júnior, Arno. II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em
Direito. III. Título.

Rodrigo Steinmann Bayer

A AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Direito.

Florianópolis, 10 de setembro de 2014.

Prof. Dr. Luiz Otávio Pimentel
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Arno Dal Ri Júnior, Ph.D.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Dr. Alexandre Moraes da Rosa
Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI

Prof. Dr. Eduardo de Avelar Lamy
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof^a. Dr^a. Giulia Vallar
Università Degli Studi di Milano/Itália

AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, a Deus.

Tudo que há e existe se deu por meio Dele, e a minha vida não é diferente. A Ele devo o ar, o alimento, a força; sei que todas as conquistas porventura alcançadas provêm das Suas mãos e de Sua infinita fidelidade.

Agradeço aos meus pais – Beatriz Steinmann Bayer e José Bayer Netto (*in memoriam*) – pelos notáveis esforços em garantir para mim uma educação de qualidade, e pelo afeto e amor sempre derramados sem medida. Vocês sempre foram, e são, meu porto seguro.

Agradeço a minha irmã Gabriela Steinmann Bayer, por simplesmente existir, porque não imagino como poderia ser capaz de viver sem ela.

Agradeço ainda a meu avô, Heinz Steinmann (*in memoriam*), pelo legado de sabedoria e virtude, e pelo apoio fundamental nos momentos em que minhas mãos mais fraquejavam.

Meus agradecimentos, de forma especial, ainda se estendem aos meus mestres, o que farei na pessoa do meu orientador, Prof. Arno Dal Ri Júnior, pelos preciosos ensinamentos e, de forma particular, por ter-me desafiado – e depois juntamente encarado o desafio – a escrever sobre a temática aqui proposta, que arrebatou meu coração desde o primeiro contato, ainda nos anos iniciais de academia.

Agradeço aos membros da minha banca, Prof. Alexandre Morais da Rosa, Prof. Eduardo de Avelar Lamy, e Prof^a. Aline Beltrame de Moura, por aceitarem prontamente o convite realizado, que muito me honrou.

Agradeço também ao Prof. Gabriel Real Ferrer, pelos debates estimulantes, por ter escrito parte das obras que me inspiraram e por seguir me instigando e estimulando a continuar no árduo caminho da investigação do universo jus desportivo.

Finalmente, agradeço aos meus familiares, amigos e colegas de mestrado e da Procuradoria Jurídica do CREA-SC, os quais adoçam minha vida todos os dias e fazem do meu mundo um lugar mais lindo e leve de se viver.

“Não sabes, não ouviste que o eterno Deus, o Senhor, o Criador dos fins da terra, nem se cansa nem se fatiga”? É inescrutável o seu entendimento.

Dá força ao cansado, e multiplica as forças ao que não tem nenhum vigor.

Os jovens se cansarão e se fatigarão, e os moços certamente cairão;

Mas os que esperam no Senhor renovarão as forças, subirão com asas como águias; correrão, e não se cansarão; caminharão, e não se fatigarão.”

(Isaías 40:28-31)

RESUMO

A discussão acerca da autonomia e independência das entidades detentoras dos direitos das modalidades englobadas no fenômeno desportivo federativo internacional – as Organizações Internacionais Esportivas – é recente e ainda carente de marcos e regulamentações rígidas. Neste panorama, é cediço que a especificidade do esporte e a própria natureza jurídica das Organizações Não Governamentais exigem um tratamento diferenciado e uma adequação jurídica quanto às relações estabelecidas entre estas e os Estados que sediam tais instituições ou as competições desportivas por elas organizadas. As decisões prolatadas pelos tribunais europeus, em especial o Tribunal de Justiça da União Europeia (*European Court of Justice*), certamente constituem uma pedra angular para o estudo destas definições, e trazem parâmetros não apenas para a aplicação do direito no caso concreto, mas sobretudo para a criação de uma teoria jurídica que fixe os limites entre a garantia da autonomia das Organizações Internacionais Esportivas dentro da natureza privada das suas atividades e a necessidade de regulação (inter) estatal em face do interesse social do desporto e dos aspectos econômicos relativos às competições desportivas profissionais. O presente trabalho se propõe a analisar o conceito e os limites da autonomia esportiva sob o prisma da *lex sportiva*, da legislação estatal e comunitária e dos julgados oriundos das cortes internas e interestatais europeias.

Palavras-chave: Organizações Internacionais Esportivas; autonomia esportiva; lei Estatal e *lex sportiva*; Tribunal de Justiça da União Europeia; intervenção (inter) estatal nas Organizações Internacionais Esportivas.

ABSTRACT

The discussion about the autonomy and independence of the entities possessing the rights of sport modalities encompassed in international sporting phenomenon - the International Sports Organizations - is recent and still lacking of landmarks and strict regulations. In this framework, which is mostly the specificity of sport and the legal status of NGOs itself require differential treatment and legal adequacy concerned to the relationships established between them and the States that host such institutions or sporting competitions organized by them. The decisions handed down by European courts, especially the Court of Justice of the European Union (European Court of Justice), certainly constitute a cornerstone for the study of these definitions, and bring parameters not only for the application of the law in this case, but especially for the creation of a legal theory that sets the limits between ensuring autonomy of International Sports Organizations within the private nature of their activities and the need for (inter)state regulation due to the social significance of sport and economic aspects relating to professional sports competitions. This study aims to examine the concept and limits of sports autonomy under the prism of *lex sportiva*, the state and community laws and decisions of European internal and interstate courts.

Keywords: International Sports Organizations; sports autonomy; State law and *lex sportiva*; European Court of Justice; (inter)state intervention in International Sports Organizations.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A NATUREZA JURÍDICA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS	15
1.1 O nascedouro das Organizações Internacionais Esportivas: a concepção dos eventos internacionais europeus.....	15
1.2. Aspectos conceituais: classificação jurídica das Organizações Internacionais Esportivas	17
1.3 A ideia de autonomia das Organizações Internacionais Esportivas	23
1.3.1. Institucionalismo e pluralismo jurídico: o redescobrimento da complexidade do direito	24
1.3.2. O ordenamento jurídico transnacional autônomo e seu maior expoente pós-moderno: a lex mercatoria.....	40
1.3.3. A reivindicação da existência de um ordenamento jurídico para o desporto: aspectos e peculiaridades da lex sportiva	47
1.4. O processo de reconhecimento da autonomia das OIE's	53
1.4.1. Pelas próprias organizações internacionais esportivas	53
1.4.2. Pelos Estados e Organizações Intergovernamentais.....	60
2. LIMITAÇÕES À AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS	69
2.1 Os limites decorrentes da lex sportiva.....	69
2.1.1. Organograma hierárquico do movimento desportivo	73
2.1.1.1. O Movimento Olímpico	74
2.1.1.1.1. O Comitê Olímpico Internacional	74
2.1.1.1.2. As Federações Internacionais.....	75
2.1.1.1.3. Os Comitês Olímpicos Nacionais.....	77
2.1.1.1.4. Os Comitês Organizadores dos Jogos Olímpicos.....	78
2.1.1.2. O Movimento Federativo	78
2.1.1.3. O Movimento Antidoping	80
2.1.1.3.1. A Agência Mundial Antidoping	81
2.1.1.3.2. As Organizações (Não Governamentais) Internacionais Esportivas	83
2.1.1.3.3. Os Estados e Organizações Intergovernamentais	84
2.1.1.3.4. As Agências Nacionais Antidoping.....	86
2.1.1.4. O Sistema Internacional de Resolução de Controvérsias no Movimento Desportivo	87
2.1.1.4.1. A Corte Arbitral do Esporte	89

2.2. Os limites decorrentes dos ordenamentos jurídicos estatais.....	90
2.3. Os limites decorrentes da normatização das organizações intergovernamentais	93
3. A INTERVENÇÃO DOS ESTADOS NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS	96
3.1 As interferências dos governos nacionais nas Organizações Internacionais Esportivas	96
3.2 As interferências das organizações intergovernamentais nas Organizações Internacionais Esportivas.....	101
3.3 As Organizações Internacionais Esportivas nas cortes europeias .	103
3.3.1. Casos Perante Tribunais Nacionais	105
3.3.2. Casos perante Tribunais da União Europeia.....	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	123

INTRODUÇÃO

Na Europa, a partir do final do século 19, os organismos responsáveis pela codificação de regras esportivas e organização de competições geralmente assumiam a forma de organização sem fins lucrativos. Graças às legislações nacionais europeias que garantem a liberdade de associação, eles desfrutaram de considerável autonomia e desvinculação dos governos na maioria dos países. Pode-se dizer que, na maior parte do século 20, a maioria dos Estados europeus albergou o desenvolvimento das organizações desportivas como entidades totalmente independentes do poder público.

Por muitos anos, os clubes, as federações regionais e nacionais e as federações internacionais, além dos Comitês Olímpicos Nacionais (CONs) e o Comitê Olímpico Internacional (COI), operaram com independência praticamente plena em relação aos governos locais e nacionais, e foram se autorregulando na medida em que o próprio esporte foi se tornando um fenômeno cada vez mais importante na esfera sociocultural e econômica.

Durante a década de 1970, o Conselho da Europa se tornou a primeira organização intergovernamental europeia a desenvolver um interesse real nesta área e trabalhar em conjunto com os movimentos esportivos. Em 1975, a comissão aprovou o “Sport for All Charter” (Carta do Esporte para Todos), que foi posteriormente substituído pela “European Sport Charter” (Carta Esportiva Europeia) em 1992. Esta se preocupou, basicamente, com questões como o doping e a violência nos estádios, o que levou à adoção de duas importantes convenções sobre esses assuntos.

Embora o Tribunal de Justiça da União Europeia tenha proferido dois acórdãos relativos ao desporto durante os anos 70, foi claramente na década de 1990 que a União Europeia começou a intervir na atividade desportiva organizada, uma vez que esta havia se tornado definitivamente uma atividade de alta relevância econômica (limitando-se os julgamentos a esse aspecto, pois não havia competência da União Europeia para o desporto em geral, à época).

O notório acórdão proferido no “caso *Bosman*”, publicado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia em 1995, foi percebido pelo movimento desportivo como uma desmedida intromissão do governo na autonomia das organizações desportivas internacionais (que lidam com o futebol, no caso sob consideração), e apresenta um importante precedente e um claro divisor de águas nesta matéria.

Nos anos seguintes, um número expressivo de casos relacionados ao desporto foi levado perante tribunais nacionais e continentais europeus. Muitos foram decididos em favor das organizações desportivas, mas uma série de julgados adentrou na análise de certas regras em tese estritamente desportivas, sendo considerado pelas federações internacionais como uma grave lesão às suas respectivas autonomias.

O movimento desportivo começou a clamar por uma "exceção do desporto" no direito comunitário, ou que fosse dada maior ênfase à "especificidade" do esporte. Os governos dos Estados membros da UE atenderam essas demandas, indo mais longe, ao ponto de incluir no Tratado de Lisboa, de 2007, o artigo 149, que prevê que a "União (Europeia) contribui para a promoção dos aspectos europeus do desporto, tendo simultaneamente em conta as suas especificidades, as suas estruturas baseadas no voluntariado e a sua função social e educativa."¹

No entanto, esse desenvolvimento não satisfaz de forma plena os movimentos esportivos europeus e internacionais, pelo fato de que a "especificidade" do esporte não restou devidamente esclarecida. Em 2006, a "Independent European Sport Review", encomendada pela Presidência britânica da União Europeia, chamou a atenção para o grau de insegurança jurídica que ainda existia no que diz respeito à relação entre a legislação comunitária europeia e a regulamentação desportiva. De acordo com as organizações desportivas internacionais, esse grau de incerteza gerava cerceamento à sua autonomia.

Em julho de 2006, finalmente, o julgamento do "caso Meca-Medina" perante o Tribunal de Justiça da União Europeia confirmou as premonições das entidades dirigentes do esporte internacional. Embora tenha decidido, no mérito, em favor das organizações desportivas em causa (a Federação Internacional de Natação e o COI), o tribunal europeu afirmou, *inter alia*, "Se a atividade desportiva em causa se enquadra nos objetivos do Tratado, a condição para se engajar naquela

¹ Article 149, paragraph 1: "The Union shall contribute to the promotion of European sporting issues, while taking account of the specific nature of sport, its structures based on voluntary activity and its social and educational function."

são sujeitas ao adimplemento de todas as obrigações que resultam das diferentes disposições do Tratado" (tradução livre)².

Essa afirmação enigmática causou uma forte reação das federações desportivas europeias, especialmente do COI e da FIFA (*Fédération Internationale de Football Association*), considerando-a como um retrocesso significativo em relação aos precedentes anteriores estabelecidos pelo Tribunal e uma concreta ameaça à autonomia outrora consagrada àquelas entidades.

É verdade que a maioria das atividades esportivas tem uma dimensão econômica, ou de negócios; consequentemente, são abrangidas pelo âmbito de aplicação dos Tratados da UE. Além disso, o conceito de condições para engajar-se em um esporte é muito amplo e abrange temas como nacionalidade e regras antidoping (postos em causa no próprio caso *Meca-Medina*), que até então vinham sendo consideradas como pertencentes ao âmbito autônomo das organizações desportivas.

A partir daí, o Comitê Olímpico Internacional decidiu realizar um seminário em Lausanne, em setembro de 2006, sobre “A Autonomia do Movimento Olímpico e Desportivo”, para o qual convidou alguns dos seus próprios membros e os presidentes das Federações Internacionais e dos Comitês Olímpicos Nacionais. O seminário reafirmou que a autonomia é essencial para a preservação dos valores do desporto. Um segundo seminário foi organizado pelo COI em fevereiro de 2008. Foi dedicado à discussão sobre “Os Princípios Básicos Universais de Bom Governo do Movimento Olímpico e do Desporto” como base fundamental para garantir a autonomia de suas organizações membros e assegurar que esta autonomia seja respeitada por seus “parceiros”.

A autonomia do Movimento Olímpico foi ainda escolhida como um dos temas do Congresso Olímpico de 2009, tendo sido também um item fundamental na agenda de uma reunião entre o COI e oito secretários do esporte de Estado europeus (ou os seus representantes), realizada em Lausanne, em janeiro de 2008.

Portanto, pode-se ver que, quase vinte anos após o acórdão *Bosman*, a autonomia das organizações não governamentais desportivas (que denominaremos simplesmente “autonomia esportiva”) tornou-se

² “If the sporting activity in question falls within the scope of the Treaty, the conditions for engaging in it are then subject to all the obligations which result from the various provisions of the Treaty.” (ECJ, 2006).

um tópico de grande preocupação, juntamente com a especificidade do esporte, tema anteriormente dominante nas mesas de discussão do movimento desportivo e que possui uma estrita ligação com a autonomia.

A autonomia desportiva traz à mente os conceitos mais ou menos sinônimos de independência e autorregulação do movimento desportivo, e encontra-se também umbilicalmente ligada à questão da governança na esfera esportiva.

O presente trabalho, portanto, pretende levantar e discutir múltiplas questões acerca deste tema: autonomia em relação a quem? A partir de qual definição? Em que base legal? Dentro de que limites? Usando que instrumentos?

O objetivo desta dissertação é de (tentar) clarificar o conceito de autonomia esportiva, analisando-a no âmbito das Organizações Internacionais que controlam as modalidades, apresentando inicialmente uma visão geral da definição e o reconhecimento do conceito de autonomia na doutrina clássica do direito, em normas e regulamentos desportivos e no direito internacional e comunitário. A segunda parte analisa as restrições à autonomia das organizações desportivas resultantes da lei estatal e pluriestatal (direito comunitário) e da *lex sportiva*. O derradeiro escopo é a investigação dos desafios para a autonomia esportiva à luz da interferência (inter) governamental, direta ou por meio da jurisdição das cortes europeias.

1 A NATUREZA JURÍDICA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

1.1 O NASCEDOURO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS: A CONCEPÇÃO DOS EVENTOS INTERNACIONAIS EUROPEUS

O movimento desportivo organizado após o período de recessão vivenciado na Idade Média encontra seu renascimento no berço da sociedade inglesa do século XVIII. Em face da Revolução Industrial, a elite burguesa – em detrimento do proletariado, submetido a incessantes jornadas de trabalho – buscou sedimentar sua identidade, em parte na prática desportiva atlética, que não tardou a difundir-se profundamente nas raízes sociais britânicas.

Sua propagação irradiou-se para o meio estudantil e acadêmico, nascendo no seio universitário o desporto organizado inglês, no qual começaram a se praticar e, conseqüentemente, regulamentar da forma como conhecemos hoje boa parte das modalidades bem difundidas no movimento olímpico e federativo hodierno.

Logicamente, não tarda o paulatino ingresso das camadas mais populares à prática das atividades desportivas organizadas. O movimento desportivo acaba por assumir um caráter associativo com o surgimento das primeiras organizações que servirão como catalisador da expansão e da popularização das modalidades para além dos muros universitários.

Ferrer³ aponta que a Inglaterra viu surgir inúmeras associações e agremiações destinadas à prática das mais variadas modalidades, sendo destacados os primeiros clubes fundados no século XVIII: o *Jockey Club*, criado em 1750, e o *Club de Golf de San Andres*, em 1754.

As associações desportivas despontaram então como protagonistas do surgimento do movimento desportivo organizado em solo britânico, tendência que encontrou correspondência nos demais países europeus e, logo após, nos Estados sul-americanos.

A proliferação destas associações provocou o nascimento de uma nova demanda: a de articular essas associações e desenvolver as competições desportivas, fazendo-se necessário a criação de um

³ FERRER, Gabriel Real. *Derecho Público del Deporte*. Madrid: Civitas, 1991, p. 262.

organismo hábil a fomentar a unidade e a coordenação das respectivas modalidades desportivas no país.

Assim, entre 1800 e 1900 foram constituídas as primeiras federações desportivas, como a *Football Association* (1863), a *Bycclist's Union* (1878) e a *Amateur Boxing Association* (1884), associações de carácter nacional com o fito de disciplinar, organizar e estruturar os campeonatos desportivos já existentes⁴.

Vale ressaltar que todo esse processo maturou a revelia da participação estatal, tratando-se de um fenómeno eminentemente associativo, de cunho privado, restando a formação do sistema desportivo britânico totalmente alicerçada na vocação e na espontaneidade desportiva.

O associativismo privado, portanto, foi a força motriz que impulsionou o desenvolvimento do desporto moderno, não apenas na Grã Bretanha, mas em todo o continente europeu.

O modelo vitoriano acabou por inspirar – muito em virtude do protagonismo britânico no contexto internacional – a formatação da estrutura da organização desportiva dos demais países da Europa Ocidental. França e Espanha, a título exemplificativo, criaram agremiações muito semelhantes àquelas surgidas em território inglês, inclusive assumindo nomenclatura anglófona, como nos casos do *Havre Athletic Club* e do *Athletic Bilbao*, fundados em 1872 e 1898, respectivamente⁵.

A reprodução do modelo associativo em solo europeu acarretou o surgimento do interesse na realização de competições entre clubes sediados em países distintos, surgindo a necessidade da criação de um organismo que fosse capaz de organizar eventos esportivos de natureza internacional.

Pode-se afirmar que o surgimento da primeira organização internacional esportiva se deu no ano de 1885, com a fundação da *Union Ciclyste Internationale*, federação internacional responsável pela modalidade do ciclismo, numa época que o desporto regulamentado ainda era incipiente.

Como os atletas desse esporte tinham poucas provas em seus próprios países, recorriam às disputas em países vizinhos, assim como

⁴ MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007, p. 32.

⁵ *Ibidem*, p. 33.

havia provas que atravessavam territórios de vários países, dadas suas pequenas extensões territoriais; surgiu daí a necessidade de uma legislação que uniformizasse as diretrizes do esporte em âmbito internacional.

A *Union Ciclyste Internationale* passou a ser a primeira entidade esportiva de direção internacional. As regras da entidade prevaleceram sobre as normas esportivas dos países filiados.

Em 1894 foi criado o Comitê Olímpico Internacional (COI), idealizado por Pierre de Coubertin, que após aproximadamente 15 séculos restaurou os Jogos Olímpicos até então realizados na Grécia Antiga.

Posteriormente, mais exatamente em 21 de maio de 1904, foi fundada na França a *Fédération Internationale de Football Association* - FIFA, entidade que regula a prática do Futebol no mundo. Inicialmente tendo como países filiados apenas França, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Suécia, Espanha e Suíça, suas nações fundadoras, hoje a entidade conta com 204 membros, número superior ao dos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU).

Outras federações internacionais foram criadas até a metade do século XX. Nesse período, compreendido entre o fim do século XIX e o início do século XX, segundo leciona Meirim, “se foi sedimentando uma ordem jurídica desportiva, de formação espontânea, assente na vontade associativa privada, sem interferência dos poderes públicos”.⁶

Eis o nascimento do atual e complexo modelo organizacional de controle do movimento desportivo internacional, que no final do século XX, em virtude dos relevantes interesses e pujança econômica que adquiriu o desporto olímpico e profissional, atraiu a atenção regulamentadora dos Estados, que não raramente provoca conflitos que serão objeto de ulterior análise neste trabalho.

1.2. ASPECTOS CONCEITUAIS: CLASSIFICAÇÃO JURÍDICA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

As Organizações Internacionais Esportivas (denominadas neste trabalho de OIEs) são, por natureza, associações jurídicas de direito privado, constituídas e regidas, em sua maioria, pelo direito civil suíço –

⁶ MEIRIM, José Manuel. *O Desporto nos Tribunais*. Lisboa: Centro de Estudo e Formação Desportiva, 2001, p. 112.

quase 40 (quarenta) federações internacionais são sediadas na Suíça –, que, contudo, desenvolvem suas atividades para além da limitada extensão territorial dos cantões.

De acordo com Ferrer, “Na terminologia do Direito Internacional, as instituições esportivas de nível supraestatal são consideradas, pois, organizações “não governamentais”⁷.

Quanto ao conceito sugerido, cabe parafrasear Charnovitz, segundo o qual “tudo sobre organizações não governamentais é contestado, incluindo o significado do termo”⁸.

Para avançar neste nebuloso terreno, há que fazer um resgate histórico do surgimento tanto do termo quanto dessas organizações em si.

Do final do século XIX até a segunda década do século XX é praticamente impossível encontrar uma remissão doutrinária ao termo “organizações não governamentais”. As obras dessa época delimitam seu foco nas relações entre Estados e seus reflexos jurídicos. Exceções dignas de menção são instituições como a Santa Sé, a então existente Liga das Nações e algumas críticas quanto ao indivíduo como sujeito de direito internacional.

Posteriormente, contudo, na doutrina de Georges Scelle, de 1932, é possível encontrar linhas pertinentes às denominadas “sociedades extra estatais”⁹. Conforme pontifica o autor,

Trata-se aqui de sociedades internacionais, sempre compostas de cidadãos de diferentes Estados, mas que nós qualificamos de extra estatais, porque para a realização dos fins que lhes são próprios, elas não recorrem à atividade dos governantes e agentes estatais. [...] De fato, a solidariedade que lhes serve de base lhes é especial e exclusiva. Ela tende a superar as restrições estatais, a rejeitar a intervenção dos

⁷ *Ibidem*, p. 175.

⁸ CHARNOVITZ, Steve. Nongovernmental organizations and International Law. *The American Journal of International Law*, Vol. 100, N. 2, (Abril, 2006), p. 351. Do original: “Everything about nongovernmental organizations is contested, including the meaning of the term”.

⁹ SCELLE, Georges. *Précis de Droit des Gens: Principes et Systématique*. Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1932. p. 58. Do original: “Sociétés extra-étatiques”.

governantes e agentes nacionais. Sua característica é a de conferir a si mesmo instituições autônomas, governantes e agentes próprios.¹⁰

São mencionadas, desta feita, “as organizações que funcionam de modo alheio aos Estados, não recorrendo às prerrogativas deste para o exercício de suas funções. Fundam-se tais sociedades sobre uma solidariedade específica. Para Scelle, esse tipo de sociedade repousaria geralmente não em um tipo de solidariedade política, mas de ordem moral, cultural ou profissional, especializando-se na gerência de um interesse coletivo determinado – o que remete bastante ao conceito que se tem das ONGs nos dias atuais. Os exemplos oferecidos pelo autor remetem à Igreja Católica – seguindo na esteira dos demais –, ou, ainda, à *Internationale Ouvrière*, organização internacional do movimento socialista, fundada pelos partidos socialistas reunidos no *Congrès de Paris*, à iniciativa de Friedrich Engels, em 1889”¹¹.

Avançando nessa perspectiva histórica, visualiza-se que a partir da segunda metade do século XX já era possível perceber o espaço ocupado pelas ONGs dentro do cenário da política e do direito internacional. Já se tornara, a essa altura, impossível negar a influência dos atores não estatais e, em particular, das ONGs nessa ordem jurídica.

Em 1984, o número de ONGs conhecidas nos cenários nacionais e internacional já alcançava aproximadamente 25.000 (vinte e cinco mil), englobando, entre outras, as áreas da política, prática religiosa, atividades recreativas, educação, saúde, condições de vida, problemas

¹⁰ *Ibidem*. Do original: “Il s’agit cette fois de sociétés internationales, toujours composées de ressortissants d’États différents, mais que l’on qualifie d’extra-étatiques, parce que pour la réalisation des fins qui leur sont propres, elles ne recourent point à l’activité des gouvernants et agents étatiques. [...] En effet, la solidarité qui leur sert de base leur est *spéciale* et *exclusive*. Elle tend à s’affranchir des contraintes étatiques, à rejeter l’intervention des gouvernants et agents nationaux. Sa caractéristique est de se donner à elle-même des institutions autonomes, des gouvernants et des agents *propres*.”

¹¹ ZIMMERMAN, Taciano Scheidt. *Os processos de produção de normas internacionais no âmbito da ONU: uma análise da participação das ONGs na elaboração da Convenção Contra a Tortura e do Protocolo Opcional da Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

sociais, indústria, comércio, transportes, emprego, sociedade, medicina e ciências fundamentais¹².

Neste sentido, o que Ferrer

pretende explicitar é, referente ao esporte, algo que se revela como uma realidade inquestionável na evolução do mundo atual: a emergência de fenômenos sociais, econômicos e culturais que escapam à diluída soberania dos Estados e que estes se vem obrigados a assumir em maior ou menor medida, de melhor ou pior grado.

Frente à internacionalização crescente das dinâmicas sociais, os recursos dos Estados resultam insuficientes para realizar sua canalização ou controle. Sua capacidade de ação se extingue nos estreitos limites de suas fronteiras e, ainda dentro delas, a reação frente à proteção interna de determinados fenômenos se encontra cada vez mais limitada. Forças sociais organizadas sem relação com o fenômeno nacional, como a Cruz Vermelha, *Green Peace* ou Anistia Internacional, analisando a caso, atuando em todo o mundo sem que os direitos nacionais possam, talvez felizmente, conter seu impulso.¹³

Nesse panorama, cabe uma análise prévia quanto ao enquadramento ou não dessas organizações como “sujeitos de direito internacional”.

A controvertida noção de sujeito de direito na esfera internacional é recorrentemente debatida pelos jurisconsultos internacionalistas. Celso Albuquerque de Mello entende como sujeito de direito “aquele que tem direito ou obrigações perante a ordem jurídica internacional”¹⁴. Para o autor, é apenas necessária a simples existência de outorga de direitos ou um vínculo obrigacional subjetivo no plano internacional para o reconhecimento da personalidade jurídica da instituição em comento.

¹² Dados extraídos da obra de BETTATI, Mario *et* DUPUY, Pierre-Marie. *Les O.N.G. et le Droit International*. Paris: Economica, 1986, pp. 2-3 e ss.

¹³ FERRER, *ibid.*, p. 197. Tradução livre.

¹⁴ MELLO, C. Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Vol. 1. 12ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 330.

Jean Touscoz, entretanto, ao discorrer sobre o tema, traz a definição segundo a qual “um sujeito de Direito, numa determinada ordem jurídica, é uma entidade que detém direitos e suporta obrigações nessa ordem jurídica”¹⁵. Na prática, o renomado autor francês amplia a tradicional doutrina vestfaliana ao reconhecer também organizações interestatais como sujeitos de direito internacional, ao lado dos Estados. Limita-se, todavia, a esta concessão.

O limite subjetivo é, contudo, bastante ampliado por Shaw, ao reconhecer o estreito vínculo entre o ser ‘sujeito de direito internacional’ e a aquisição de ‘personalidade jurídica internacional’. A titularização de direitos e o reconhecimento de obrigações não satisfazem, porém, unicamente os requisitos delimitados pelo autor, para o qual a personalidade jurídica internacional, para restar consubstanciada, “é a participação mais alguma forma de aceitação por parte da comunidade”¹⁶.

A fim de ser reconhecido como um sujeito *de jure* do direito internacional, uma organização esportiva internacional deve ter, conforme defendido por grande parte da doutrina, personalidade jurídica internacional. Até o momento, nenhum organismo esportivo internacional teve, formalmente, este reconhecimento.

Algumas entidades esportivas de caráter internacional, contudo, preenchem uma série de requisitos exigidos pela doutrina: em primeiro lugar, participam no plano internacional estabelecendo relações com atores reconhecidos, como os Estados e Organizações Interestatais; em segundo lugar, tendo alguma forma de aceitação da comunidade, por intermédio da concessão de direitos e da outorga de deveres perante o direito internacional.

Indiscutivelmente, o COI, a WADA (World Anti-Doping Agency) e muitas federações desportivas internacionais encaixam-se neste conceito.

Em relação ao pré-requisito de participação, o COI celebra contratos vinculativos com os países que são selecionados para sediar os Jogos Olímpicos e outros jogos esportivos. Igual procedimento ocorre com as Federações Internacionais na hipótese da celebração de torneios

¹⁵ TOUSCOZ, Jean. *Direito Internacional*. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 1993, p. 59.

¹⁶ SHAW, Malcolm. *International Law*. 6ª ed. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2008. Tradução livre. Do original: “International personality is participation plus some form of community acceptance”, p. 197.

mundiais ou continentais de determinada modalidade. Exemplo bem presente é a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no Brasil.

Igualmente, a WADA mantém relações estreitas de cooperação com Estados e com a União Europeia, entre outras organizações, no combate ao doping no esporte, preocupação não apenas desportiva, pois assume também caráter de política pública de saúde. Este ponto em particular será retomado de forma mais apurada adiante.

Com relação ao segundo ponto, Nowrot observa que a “aceitação da comunidade” existe quando uma entidade não estatal possui direitos reais e deveres oriundos de um prisma de tratados internacionais¹⁷.

Notável exemplo é o status consultivo dado a organizações não governamentais nos termos do artigo 71 da Carta das Nações Unidas¹⁸, referendada por Resoluções do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

No contexto da Convenção Internacional contra o Doping no Esporte (2005), da UNESCO, vale recordar que a WADA foi convidada a participar da Conferência de Paris como “organização consultiva”, e o COI e várias outras federações internacionais integraram a conferência como “observadoras”¹⁹.

Trata-se de uma demonstração da existência – ainda que não em sua plenitude – da personalidade jurídica internacional destas organizações.

Buscando avançar, após fundamentar o reconhecimento internacional dessas instituições internacionais como organizações não governamentais, passa-se a análise da autonomia desses corpos internacionais desportivos.

¹⁷ NOWROT, Karsten. “*Legal Consequences of Globalization: The Status of Non-Governmental Organizations Under International Law*”. Indiana Journal of Global Legal Studies, 1998, p. 579-595.

¹⁸ “Artigo 71. O Conselho Econômico e Social poderá entrar nos entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais, encarregadas de questões que estiverem dentro da sua própria competência. Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando for o caso, com organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o Membro das Nações Unidas no caso.”. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em 12/08/2014.

¹⁹ NOWROT, *ibid.*, p. 623.

1.3 A IDEIA DE AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

Constitui-se espinha dorsal desta dissertação a construção jurídico-filosófica que conduz ao entendimento da autonomia das ora conceituadas organizações não governamentais.

Para tal, utilizam-se as lições dos teóricos da visão institucionalista do Direito, que encontra seus maiores expoentes em Romano, Hauriou, Grossi e, posteriormente, nos postulados que vinculam a *lex mercatoria* à *lex sportiva*, conforme a teoria de Teubner.

Neste ínterim, estreita-se o conceito de autonomia, correlacionando-o à ideia de ordenamento jurídico, buscando neste sua identidade autônoma como legítima fonte e destino de normas jurídicas.

Estabelecendo uma distinção entre soberania e autonomia e defendendo uma visão pluralista, retirando o Estado da posição de único ente legitimado a produzir o direito positivo, socorre-se no conceito trazido por Grossi, para o qual

A *autonomia* é, de fato, a ordem mais congenial para um universo político-jurídico como aquele medieval, que é um universo das relações, já que autonomia é noção intimamente relacional. Um observador distraído poderia trocá-la por um sinônimo de soberania, mas não é assim. E, aqui, socorre sutil técnica da nomenclatura que o jurista domina na sua refinada categorização do mundo político-social; e, aqui, o jurista analisa e distingue onde um olhar categórico alcança e mistura indevidamente, não chegando a uma satisfatória elaboração daquele mundo.

O absoluto peculiar à soberania cede lugar à relatividade da autonomia; se a primeira parece feita de propósito para escavar fossos impossíveis de serem atravessados entre duas ou mais entidades, a segunda separa, ligando. Se a soberania erige mônadas, fazendo de cada uma dessas um universo pensado e resolvido como autossuficiente com uma única capacidade relacional que consiste na tendência imperialista a englobar os planetas limítrofes, a autonomia – qual independência relativa – imerge a entidade ao lado das outras, em um reticulado que a liga às

outras, já que um sujeito político autônomo é independente a respeito de outros, e – o que mais conta para a análise que aqui nos interessa – é pensado e resolvido no interior de um tecido o mais amplo possível até ser universal, no centro de uma rede fios que se ligam entre si.²⁰

Por fim, busca-se analisar a existência de um denominado “ordenamento jurídico desportivo”, ou *lex sportiva*, com princípios e regras próprios e âmbito de atuação que escapa – em parte – ao poder regulatório e jurisdicional estatal.

1.3.1. Institucionalismo e pluralismo jurídico: o redescobrimento da complexidade do direito

Os paradigmas do pensamento jurídico sofreram grande transformação a partir do século XIX, com a ascensão do positivismo jurídico como ciência predominante do direito na Europa Continental.

Tal revolução filosófica representa a contraposição ao pensamento jusnaturalista, que advoga a existência de um direito universal e imutável, cuja matriz única é a razão, o cosmos ou alguma entidade divina, a depender da corrente ideológica adotada.

A visão positivista, *prima facie*, adota uma concepção pluralista do direito, a partir do momento que defende a concepção de vários ordenamentos jurídicos. Contudo, o pluralismo no plano internacional acabou por não entrar em consonância com o plano interno, posto que o positivismo científico estabeleceu uma “doutrina segundo a qual não existe outro direito senão o positivo”²¹, a saber, aquele que emana do Estado.

Segundo Grossi, essa corrente tem como nascedouro a Revolução Francesa (1789):

A paisagem jurídica que se obteve foi extremamente simples. O complexo cenário jurídico do Antigo Regime foi submetido pela

²⁰ GROSSI, Paolo. *O Direito entre Poder e Ordenamento*. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010, p. 53.

²¹ BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Brasília: UnB, 1996, p. 26.

Révolution (e pelo Estado que dela adveio) a uma redução drástica: o único ator foi o Estado e única voz a sua, a lei, ou seja, o ato que manifesta a sua vontade suprema, vontade que obviamente tinha um espaço de eficácia restrito ao território em que a soberania estatal se projetava.

Esse reducionismo acaba por ter sua imagem refletida no subsequente fenômeno das “codificações”, impulsionado pelo jacobino Napoleão Bonaparte, no qual o Estado assume a arrogante condição de presumir poder reduzir todo o direito – ou pelo menos cada ramo deste – a um instrumento normativo capaz de antecipadamente prever todo o complexo arcabouço fático capaz de causar repercussão jurídica na sociedade a que se destina.

O direito decorrente da vontade soberana do Príncipe assume seu papel moderno, na função de garantir um rígido controle social e esvaziar as ‘fontes’ do direito, “restando as fontes subalternas (como, por exemplo, a velha matriz da ordem jurídica pré-revolucionária, o costume) relegadas a uma posição servil, sem nenhum papel incisivo”²².

A reforma estatal contemplada pela novel república francesa coloca as rédeas do poder e do direito nas mãos do soberano, reduzindo a autonomia privada até então experimentada, e trazendo à pauta da ordem pública os diversos e variados fenômenos sóciojurídicos outrora regulamentados na relação entre particulares:

Ao antigo pluralismo, mantido com muitas das suas relíquias até os limites de 1789, se substitui um rígido monismo e se orgulha – é a voz alta e consciente de Robespierre – de tirar de perto dos franceses as desordens e os incômodos dos mil particulares e indomáveis fatos consuetudinários, oferecendo, em substituição, um sistema límpido e firme de princípios; e se orgulha – é a obra legislativa revolucionária pronta –, pela anulação, em único golpe, do denso reticulado das sociedades intermediárias que complicam a relação imediata dos cidadãos com o Estado e confundiam uma paisagem político-jurídica que deveria adquirir o bem de uma simplicidade

²² GROSSI, *op. cit.*, p. 74.

essencial. O “público” vem reduzido à majestosa presença (aliás, onipresença) do Estado, o “privado” era reduzido ao indivíduo, agora liberto das repugnantes teias comunitárias.²³

O tom irônico adotado pelo autor italiano revela a maliciosa intenção, de cunho totalitário, de submeter o direito ao poder estatal, aniquilando a complexa confecção jurídica oriunda dos costumes, não apenas *praeter legem*, mas que se constituíam em legítimo direito – no caso concreto – nas relações privadas.

O amordaçamento das vozes de oposição, fenômeno bastante comum àqueles que simpatizam com o autoritarismo, é consequência do atrofiamento da produção intelectual jurídica, agora limitada a perscrutar – eis a grande falácia do sistema monista estatal – a suprema vontade do legislador; humana, em tese, porém acima do direito, da lei, da razão.

Partindo da premissa de que o legislador não erra – bem ao molde dos soberanos-deuses das sociedades primitivas – ao operador jurídico resta apenas, num exercício de clarividência e exegese (termo importado da teologia, por motivos lógicos), traduzir o desejo do Príncipe aos súditos, que o devem aceitar como justo, sem reticências.

Surge assim o “mito do legislador, um sujeito onipotente e onisciente, irresponsável e incontestável”²⁴. Grossi então prossegue asseverando que o papel da comunidade jurídica agora “deve ser unicamente aquele de tomar com subsídios lógicos qual foi a sua vontade no momento em que ele confeccionou a lei e a promulgou; a posterior vida da lei no tempo, mesmo se tratando de uma longa duração, não tem nenhuma capacidade de incidir sobre aquele ato de vontade absolutamente inelástico e, portanto, indiferente às transformações e às mudanças. Obviamente, o mito do legislador agiganta no âmbito da divisão dos poderes o primado e o papel do poder legislativo”.²⁵

Paolo Grossi, em sua obra crítica, revela a existência, na transição dos séculos XIX e XX, de um profeta, de uma voz que clamava no deserto. Santi Romano foi o maior expoente italiano da corrente denominada Institucionalismo, cujo maior êxito fora o resgate

²³ *Ibidem*, p. 102-103.

²⁴ *Ibidem*, p. 105.

²⁵ *Ibidem*, p. 105.

da complexidade do direito, relegado pela consagrada doutrina positivista moderna à subserviência ao legislador estatal.

A teoria institucionalista defende a pluralidade das fontes normativas alegando existirem tantos ordenamentos jurídicos quantas forem as instituições, independentemente da figura do Estado (apenas uma das instituições que produzem e se materializam como direito).

Romano expõe que

é possível se deduzir o princípio de que existem tantos ordenamentos jurídicos quantas são as instituições. Pode acontecer que alguma destas, como mencionado anteriormente e como será mais bem explicado posteriormente, estejam ligadas entre elas, fazendo com que os seus ordenamentos, enquanto permanecem distintos sob determinados pontos de vista, constituam, ao contrario, sob outros sistemas partes de um ordenamento mais amplo, ou seja, de uma instituição mais ampla da qual são elementos integrantes. Isso, contudo, não é necessário e, muito menos, tem-se uma instituição tão compreensiva que abrace indistintamente todas as outras. Cada Estado deve, sem dúvida, ser considerado como um ordenamento que, de fato, está separado dos outros Estados. Mesmo a comunidade internacional, não obstante o fato de ser uma instituição de instituições, é fruto de um ordenamento que pressupõe individualmente os ordenamentos dos Estados, mas, afirmando a autonomia e independência desses, não os incorpora no seu. Este princípio, que poderia ser chamado de pluralidade dos ordenamentos jurídicos, enquanto é incontestado no que se refere aos vários Estados bem como, ao menos na doutrina mais recente, no que diz respeito às relações entre o direito internacional e os direitos estatais, é também, por vezes, negado de uma forma enérgica no que concerne os demais ordenamentos jurídicos. Para estes se põe, frequentemente, a tese de que todos, sem exceções, devem ser reduzidos ao direito estatal. Antes, seria o Estado que imprimiria o seu caráter jurídico, seja quando os constitui diretamente, seja quando os reconhece. No caso em que não se

tenha este reconhecimento, como, por exemplo, no que se refere às instituições hostis ao Estado ou mesmo contrárias aos princípios essenciais por este postos na base do seu direito, tais instituições devem ser consideradas antijurídicas, não somente a respeito do Estado, o que é natural, mas também em si e por si. Não existiriam, desse modo, outros ordenamentos jurídicos verdadeiros além daquele estatal e daquele interestatal. Os demais somente poderiam pertencer, de forma imediata ou mediata, ao primeiro, sendo elementos integrantes do seu sistema, ou, ao máximo, seus satélites. O direito seria somente uma força ou uma vontade, que se irradiaria do Estado (na comunidade internacional de vários Estados), e somente deste.²⁶

Obviamente não se pode concordar – tampouco o autor o faz – com a tediosa conclusão de que não há direito fora do Estado e, principalmente, que o direito nasce verticalizado, imposto de cima para baixo, sem saídas tangenciais.

Com base em Romano, Grossi afirma que o direito nasce dos fatos e, principalmente, dos fatores sociais que envolvem as relações humanas, numa ordem vertical inversa, independente do desejo do Príncipe. A lição trazida é que o “direito nasce de baixo, existe uma prevalente dimensão objetiva, permanecendo no Príncipe o papel respeitável, mas secundário, de manifestador público das regras através dos tramites da promulgação”²⁷.

A gênese, portanto, também resta invertida: não sendo o direito criatura do Estado, porém o oposto, é certo que aquele antecede a este e, tal qual numa relação de paternidade, não pode à prole prestar reverência, em submissão. Havendo direito, há ordenamento jurídico; sendo este subsistente, de forma anterior ao Estado, não pode por este ser automaticamente aniquilado – ou simplesmente ignorado – por ocasião do seu surgimento.

Romano desenvolve essa tese, pontuando que

²⁶ ROMANO, Santi. *O Ordenamento Jurídico*. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008, p.137-138.

²⁷ GROSSI, *ibid.*, p. 97.

do que foi afirmado se pode concluir que quem concebe o Estado como somente uma das formas – mesmo sendo ela a mais evoluída da sociedade humana –, sem portanto reconhecê-la como uma divindade, o que não se faz em relação às outras formas que o precederam ou que são contemporâneas a ele, deve também admitir que o ordenamento destas outras deve ser considerado como jurídico, não menos e a título não diferente do ordenamento estatal. De fato, qual poderia ser o nexo necessário entre o direito e o Estado, através do qual o primeiro somente possa ser imaginado como um produto do segundo? Não só é impossível demonstrar a existência deste nexo, como, ao contrário, se pode demonstrar que ele não existe. De fato, enquanto se pode perfeitamente conceber o conceito de direito sem o Estado, é impossível definir o Estado sem recorrer ao conceito de direito. Esta não é uma união material de seres humanos, um simples agregado de fato e casual, mas uma comunidade organizada, ou seja, um ente jurídico, um dos diferentes ordenamentos jurídicos que a realidade nos apresenta.

O Estado é, então, uma espécie do gênero “direito”.²⁸

A partir desses pressupostos, o jurista siciliano estabelece o modelo da sociedade medieval como paradigma de análise de um sistema que abarca uma pluralidade de ordenamentos jurídicos, sendo o Estado apenas uma engrenagem na estrutura formativa das normas jurídicas.

Grossi exalta o modelo jurídico-estrutural medievo, destacando que este não se limita em reproduzir a “vontade imperiosa do detentor do poder”²⁹, porém reflete o conglomerado de forças e vetores existentes na sociedade, sendo que apenas uma delas é o Estado, que a governa.

Exteriorizando a complexidade do cenário social, este “não a oprime, não a reduz, como acontece debaixo daquela capa de chumbo potestativa que chamamos de Estado, poder político voraz e

²⁸ ROMANO, *op. cit.*, p. 141.

²⁹ GROSSI, *ibid.*, p. 98.

totalitário”³⁰. Nesse cenário, o Estado não encontra sua identidade por meio da atividade legislativa; exerce seu poder nas zonas pertinentes ao exercício da sua autoridade, concentrando-se nas especificidades e vicissitudes da coisa pública, e não nos meandros da ‘vida privada dos privados’.

Assim, Grossi assinala que

o direito/ordenamento se torna o espelho da sociedade em todas as suas articulações, visto que não se refere a uma central de poderes, mas à sociedade na sua globalidade e também nas suas diferentes facetas. Facetas que, tomando forma consumada através do magma socioeconômico-político, se tornam ordenamentos jurídicos, respeitados na sua indiscutível autonomia. A civilização jurídica medieval, que vê extremamente reduzidos os condicionamentos por parte do poder, é rigorosamente pluralista. Pluralismo jurídico que prevê, no interior do território de uma mesma entidade política, a coexistência e a covigência de ordenamentos jurídicos que podem não ser expressões daquela entidade, mas de forças diferentes que organizaram aspectos diferentes da sociedade e deram vida a comunidades autônomas, ou seja, de qualquer modo autonomamente nomopoiéticas.³¹

A partir do modelo em comento, necessária é a demonstração de que, *de facto*, das instituições surgiu uma pluralidade de ordenamentos jurídicos, reflexo dos fenômenos sociais que marcaram época “prescindindo de outros – que mesmo assim tiveram um forte caráter autônomo –, basta recordar o direito da Igreja católica, que, certamente, não poderia ser levado em consideração como parte do direito do Estado.”³²

O Direito Canônico, pois, serve de excelente ponto de partida para se entender o fenômeno do pluralismo jurídico, partindo-se do pressuposto que o ordenamento eclesiástico cuidava, basicamente, de

³⁰ *Ibidem*, p. 98.

³¹ *Ibidem*, p. 98.

³² ROMANO, *ibid.*, p. 139.

três aspectos jurídicos da constituição: sua estrutura, costumes e sanções disciplinares *interna corporis*, vinculadas normalmente a condutas que contrariavam regras relativas aos dois primeiros objetos de tutela, destinando-se a norma jurídica exclusivamente aos fiéis, ou seja, àqueles que eram englobados pelos laços comunitários da organização, e não aos súditos do Estado de forma extensiva (muito embora, nos Estados religiosos, ou na própria Idade Média, fosse comum essa intersecção geral).

A evidente distinção entre ordenamento jurídico estatal e eclesiástico é objeto de análise por Romano, para quem

A tese de que o ordenamento jurídico extrai o seu caráter jurídico do Estado se encontra no mais evidente contraste com elementos essenciais tanto do ordenamento primeiro, quanto do segundo. Antes de tudo, deve ser observado que o direito estatal que concerne matérias eclesiásticas é sempre – em todo Estado – de um âmbito muito restrito, diferentemente do ordenamento posto pela Igreja católica. Daí advém a necessidade lógica – em que se encontra aquela doutrina –, de considerar não-jurídicos, especialmente na presente época, uma série de institutos que tradicionalmente sempre foram designados como institutos de direito: o direito material canônico, o direito penal canônico, o direito sacramental em geral e assim por diante. Que esses não sejam mais relevantes para o direito estatal, ao menos diretamente, também é verdade. Mas que por isso tenham perdido qualquer caráter jurídico, não obstante sejam ainda institutos positivos regulados e garantidos por todo um sistema de normas, de órgãos, de tribunais, de sanções internas da Igreja católica, parece tão paradoxal que deveria bastar isso somente para colocá-lo em guarda contra as premissas de onde se extrai uma conclusão tão estupefaciente. E tudo induz a crer que, os que negam que estes institutos sejam jurídicos, se encontrariam bem embaraçados se fosse solicitado a eles que não se limitar a tal simples negação, mas que determinassem o

caráter positivo deles, que não se sabe qual poderia ser.³³

O caráter de juridicidade do ordenamento, portanto, não se vincula ao fato de este advir de um órgão legislativo estatal. Na prática, é realmente matéria penosa negar a natureza jurídica das regras e sanções de instituições que vinculam a conduta de seus “jurisdicionados”. Compreende-se que as forças sociais atuantes e a noção de direito impregnada na sociedade, muito além dos livros e arquivos que colacionam as leis e decretos, são direito posto, vivo, dinâmico e mutante.

As relações de força e poder e os mecanismos que movem a organização do Estado, sem com esse se confundir, criam vínculos e efeitos que detêm natureza jurídica, ou, nas palavras de Romano, “o ordenamento jurídico, desta maneira amplamente entendido, é uma entidade que por um lado se move conforme as normas, mas, sobretudo, por outro, ele mesmo as move quase como se elas fossem peões em um tabuleiro de xadrez”³⁴.

A redução do direito à norma envolve, ademais, o fenômeno de se fechar os olhos para o que ocorre no cotidiano, de cinicamente ignorar que os privados possuem a capacidade de se autorregulamentar – e o fazem, *praeter legem*, exercendo sua autonomia nas inúmeras relações humanas travadas, seja no individual ou no coletivo. É ilusória a visão de que as obrigações e direitos são fomentados exclusivamente sob a bênção estatal, e que as sanções – *lato sensu* – apenas defluem das mãos deste.

A complexa estrutura do corpo jurídico da instituição-paradigma – a Igreja católica –, com suas ordenações, concílios, bulas papais, tribunais, autoridade, esferas próprias de atuação, fontes, organização e sanções também particulares, demonstram a existência clara de um sistema embasado em um ordenamento tipicamente jurídico.

Importante ressaltar que, dentro de uma mesma matéria, é possível que dois ou mais ordenamentos exerçam conjuntamente seu poder regulamentador.

Com relação ao direito canônico, é fato que mesmo neste há um campo de atuação legislativa para o Estado, dentro de sua competência de resguardo do interesse público. A Santa Igreja, dentro de sua alçada e

³³ *Ibidem*, p. 145.

³⁴ *Ibidem*, p. 69.

com base em sua autonomia, por sua vez, pode projetar para dentro da sua esfera de atuação normas eminentemente eclesiásticas, com regras e sanções que vinculam exclusivamente seus membros.

Em que pese tais ordenamentos se destinarem a regulamentar aspectos distintos dentro de cada universo, é evidente que pode haver uma área de sobreposição normativo, acarretando a ratificação mútua ou, em algumas hipóteses, antinomia jurídica; nada que esporadicamente não ocorra, de igual forma, na regulamentação legal intraestatal, ou ainda, quando contrastada a ordem jurídica interna e o direito internacional.

A cumulação da atuação normativa, contudo, deve se consubstanciar em uma convivência harmônica, na qual se respeitam as respectivas autonomias, como nos casos trazidos por Romano, onde o Estado pode “permitir o patrimônio aos clérigos e a Igreja pode juridicamente proibi-lo; o primeiro pode abolir a obrigação do dízimo e a segunda pode continuar a impô-lo e assim por diante. Cada uma destas faculdades, destas obrigações, destas isenções vale para o ordenamento do qual advém e subsiste por si, independentemente das disposições contrárias do outro. São dois mundos jurídicos, sendo que um dos quais pode materialmente influir sobre o outro, mas que juridicamente ficam ou podem ficar sempre distintos e autônomos.”³⁵

Todo o aparato estrutural exemplificado aqui será trazido, análoga e oportunamente, como fundamentação para a autonomia das organizações internacionais esportivas. Estas, da mesma maneira, também possuem normativas, estrutura e órgãos jurisdicionais próprios que, *interna corporis*, aplicam sanções disciplinares na hipótese de condutas antijurídicas. Enquanto aquela cuida e regula o âmbito da espiritualidade dos fiéis, a estas compete, de forma autônoma e privada, reger a atividade desportiva formal, manifestada por meio das competições desportivas oficiais.

Retornando e prosseguindo no raciocínio anteriormente exposto, cabe fundamentar juridicamente a concepção do direito (e do ordenamento jurídico) intrinsecamente vinculado às instituições, e não apenas ao Estado. O exemplo da Igreja Católica serve como fundamento para a compreensão prática, porém ainda não é suficiente para fundamentar robustamente o conceito dentro do prisma teórico.

³⁵ *Ibidem*, p. 148.

O Estado é criatura do direito, e não o oposto. A pluralidade das fontes normativas também é invocada com base nas demais forças e fatores que operam dentro da sociedade, não se limitando ao Estado a produção normativa do direito. Resta, pois, buscar explicar “o que é” e “de onde” surge o direito.

A teoria institucionalista de Romano não deixa sem resposta essas pertinentes indagações. Conceitualmente, “direito não é ou não é somente a norma posta, mas a entidade que a põe”³⁶.

A norma jurídica é apenas a consequência do fenômeno definido pelo autor italiano como ‘eu social’, não sendo apenas o nascedouro do direito, mas o próprio direito. A positivação, ou melhor, a formalização da norma é apenas uma expressão do direito preexistente:

A objetividade das normas é somente um reflexo, muito mais frágil e algumas vezes absolutamente pálido, da objetividade de tal entidade, sendo que não se saberia nem mesmo defini-la sem ter esta última por referência. Não se afirma que a norma jurídica é objetiva somente por ser norma escrita ou por ser formulada com exatidão. Se fosse assim, ela não se diferenciaria das muitas outras normas suscetíveis a esta extrínseca formulação, além de que, por vezes, são consideradas normas jurídicas algumas que em tal sentido não são totalmente precisas como, por exemplo, os costumes. O caráter da objetividade é aquele ligado á impessoalidade do poder que elabora e fixa a regra, ao fato de que este mesmo poder é algo que transcende e se eleva sobre os indivíduos, que se constitui ele mesmo direito. Se prescindirmos desta concepção, o caráter da objetividade perde o seu significado ou, pior ainda, implica em erros.³⁷

Não se submetendo, novamente, o criador à criatura, é fácil constatar que esta perde sua identidade, seu sentido, seu escopo, se analisada fora do corpo daquele. A norma escrita não cria direito, pois além de não possuir vida autônoma, é fácil concluir que a *iurisdictio* não

³⁶ *Ibidem*, p. 72.

³⁷ *Ibidem*, p. 73.

depende dela: são fartos os exemplos de ordenamentos jurídicos sem normas escritas, ou mesmo sem a formalização de normas não escritas. A figura do juiz pode prescindir da existência de um legislador, em um ordenamento – sim, ordenamento! – que se constitua sob a égide da razão, da justiça, da equidade ou da combinação de todos esses valores. O direito reside, pois, no poder, e não na norma.

Os pressupostos fundamentais que conduzem ao conceito do direito, portanto, são³⁸: *a uma*, a vinculação ao conceito de sociedade, já que na esfera estritamente individual não há direito; este é oriundo do fenômeno social, exigindo a existência do nexó relacional, do qual necessariamente advirá o fenômeno jurídico. Obviamente que essas relações não podem ser meramente de fato (como uma relação de afeto entre duas pessoas, por exemplo), mas delas deve se extrair algum componente jurídico, que envolve a existência de regras, de estrutura, de uma ‘unidade efetivamente constituída’.

Em segundo lugar, a presença da ideia de “ordem social”, ou seja, as relações retro mencionadas não podem estar condicionadas ao mero arbítrio das partes, mas a uma ordem por estas (pré) estabelecidas.

Como *terceiro elemento*, a referida ordem social não pode ter sido previamente balizada (sendo, neste caso, criatura) por normas (jurídicas) que disciplinam as relações sociais; do contrário, aquela se serve destas, pois em si própria reside a inspiração normativa, razão pela qual as normas a integram; porém, a ordem social as ultrapassa quando conveniente, pois antes de ser regra posta é organismo, estrutura, um legítimo ‘ser vivo’ social, existente em si e por si mesmo.

O direito, enquanto ordenamento jurídico, funde-se, de forma unitária, com o conceito de instituição. “Todo ordenamento jurídico é uma instituição e, vice-versa, toda instituição é um ordenamento jurídico”.³⁹

Por fim, constitui-se necessário avanço na construção lógica obrada a definição de instituição.

A primeira acepção que se buscou foi a do jurista francês Maurice Hauriou, para o qual a instituição é uma ‘organização social’, de caráter permanente, constituída por um determinado grupo social, e amparada por um poder disciplinar que assegure a consecução dos fins almejados por esse agrupamento.

³⁸ *Ibidem*, p. 77-78.

³⁹ *Ibidem*, p. 78.

A instituição, para ser legitimada, precisa reunir alguns requisitos: a operacionalização do poder em prol dos objetivos da organização social, a reunião de normas criadas pelo grupo social para a sua estruturação e funcionamento, e a garantia de aplicação de sanções no seio desta organização.⁴⁰

A essas organizações sociais Romano, por sua vez, denomina ‘instituições corporativas’⁴¹. Diferentemente das coisas inertes (bens, na mais simples acepção jurídica), esses corpos sociais se personalizam independentemente de seus integrantes, existindo por si mesmos, exibindo sua autonomia por meio dessa personalidade.

Ela (a instituição) ostenta, por sua vez, uma ‘individualidade subjetiva’ nas relações que mantém com o mundo exterior, e a ‘individualidade objetiva’ no âmbito interno, na sua autonomia *interna corporis*, produzindo normas jurídicas nos três aspectos de direito: de natureza disciplinar, consuetudinária e estatutária (ou estrutural, ou ainda, legal).⁴²

A principal distinção entre os pensamentos de Hauriou e Romano – que na sequência serão pontuados – acerca do conceito de instituição reside no fato de que, para o primeiro, a instituição é a fonte do ordenamento jurídico; para o segundo, a instituição é propriamente o ordenamento jurídico. Também, para Romano, as ‘instituições’ não são apenas as ‘organizações sociais’ rigidamente organizadas, flexibilizando o teórico italiano um pouco mais a definição de Hauriou.

Romano entende por instituição toda espécie de corpo social. Porém, mesmo assim, estampa uma série de requisitos, apertando este aparentemente amplo conceito.

Para ser reconhecido como instituição, o corpo social deve ter uma existência objetiva, e sua “individualidade deve ser exterior e visível”. Aqui é interessante notar que o ‘instituto do aluguel’ ou a ‘instituição da previdência” não se enquadram neste conceito, dado não se cogitar de uma unidade social concreta, mas somente uma unidade conceitual.

Além disso, é necessário que a entidade seja o resultado de uma manifestação de natureza social, e não mera união (individual) de

⁴⁰ HAURIU, Maurice. *Precis de Droit Administratif et de Droit Public*. Paris: Sirey, 1921, p. 83.

⁴¹ ROMANO, *ibid.*, p. 81.

⁴² *Ibidem*, p. 81.

homens. Disto há de se extrair uma finalidade, um escopo existente no seio da sociedade, para o qual um grupo se reúne na persecução de objetivos comuns. A instituição é, obviamente, composta e dirigida por homens, mas não se limita a somente servir seus integrantes, mas a buscar um interesse social próprio.

Igualmente, a instituição precisa ser um corpo ‘fechado’, com âmbito e estrutura interna bem definidos. Isto não impede que ela mantenha relações com outras instituições, como a exemplo do Estado que, como instituição mais ampla, mantém relações com outras, públicas ou privadas, que lhe sejam diretamente subordinadas ou não. No mesmo patamar hierárquico, mantém relações com outros Estados ou com a comunidade internacional.

Finalmente, este ente necessita ser uma unidade cerrada e permanente, que não perde sua individualidade em função do êxodo de membros ou da fuga de patrimônio, já que o que a personifica é a sua própria identidade social, prescindindo de seus elementos corpóreos constitutivos.⁴³

Delineadas todas essas definições, e vencida a etapa conceitual, cabe apenas colacionar a conclusão do jurista siciliano, eis que toda a construção lógica atinge uma finalidade concreta, de demonstrar a perfeita identidade entre ‘instituição’ e ordenamento jurídico, o vínculo intrínseco entre aquela e o direito:

A solução que parece ser dada a tal problema já foi mencionada: a instituição é um ordenamento jurídico, uma esfera em si mesma, mais ou menos completa, de direito objetivo. As características essenciais do direito já salientadas coincidem com as da instituição. Não temos dúvida de que esta seja um ordenamento: as palavras organização, sistema, estrutura, edifício etc. com a qual é qualificada tendem a evidenciar este conceito. Pode-se afirmar o mesmo no que se refere ao significado etimológico da palavra “Estado”, com o que se designa atualmente a mais importante das instituições e que antes também eram designadas outras entidades públicas, especialmente as Comunas. Que tal ordenamento seja sempre necessariamente jurídico, é demonstrado pela

⁴³ *Ibidem*, p. 84-87.

observação de que o objetivo característico do direito é precisamente aquele da organização social. O direito não consagra somente o princípio da coexistência dos indivíduos, mas se propõe sobretudo a vencer a fraqueza e a limitação das suas forças, a ultrapassar a sua breve existência, a perpetuar certos desígnios além da sua vida natural, criando entes sociais mais poderosos e mais duradouros que os indivíduos. Estes entes realizam a síntese unificante em que o indivíduo permanece fechado, regulando não só a sua atividade, mas também a sua condição, algumas vezes superior, outras inferior a das demais; coisas e energias são destinadas a fins permanentes e gerais, ou seja, como um conjunto de garantias, de poderes, de sujeições, de liberdades, de freios, que reduz a um sistema e unifica uma série de elementos em si e por si moderados. Isso significa que a instituição no sentido por nós delineado é a primeira, originária e essencial manifestação do direito. Este pode se manifestar somente em uma instituição, e a instituição, no entanto, existe e pode ser dita tal enquanto é criada e mantida viva pelo direito.⁴⁴

Para Grossi, entretanto, o maior dos legados deixados por Santi Romano, mormente através de sua obra “O Ordenamento Jurídico”, foi o da redescoberta da complexidade do direito.

A obra representa o apogeu do pensamento jurídico na transição dos séculos XIX e XX, e é a mais notável a destacar o direito como fenômeno que possui a sociedade inteira como referência, e não apenas o Estado.

Tal complexidade emerge como um golpe contra a fortaleza normativa estatal, descrita por Grossi como uma verdadeira “prisão babilônica”, e origina a consciência redentora de que “o direito legal e formal é impotente (“impuissance”, tinha escrito Cruet no título de seu afortunado volume) a acompanhar e, consequentemente, a ordenar a rápida transformação de uma civilização que está mudando de vulto, sobretudo na sua dimensão e nas suas armaduras técnicas.”⁴⁵

⁴⁴ *Ibidem*, p. 89-90.

⁴⁵ GROSSI, *ibid.*, p. 109.

A teoria romaniana pretendeu – e pretende – mudar o eixo da titularidade do direito, trazendo-o novamente ao comando da sociedade, recolocando-a como sua referência primária, e o Estado como uma de suas instituições ramificadas (em que pese, indubitavelmente, a mais notável delas).

O pluralismo jurídico de Romano é, portanto, a reafirmação da descentralização da produção jurídica, dada a complexidade dos fatores sociais que constituem a sociedade, especialmente nestes ‘tempos modernos’, onde as relações privadas ganham ainda mais relevo com o fenômeno da globalização, do rompimento de fronteiras, do comércio internacional – questões que serão mais detalhadamente trabalhadas a seguir.

Este novo pluralismo jurídico, contudo,

Não é uma mensagem anarquizante, inimaginável nos lábios de um estudioso do direito público positivo e, ainda, de um apaixonado pela função salutar do Estado moderno; é, simplesmente, uma mensagem pluralista. De fato, enquanto o Estado é compacto e – por ser compacto – é intolerante à diversidade, a sociedade é um grande ventre materno capaz de gerar, hospedar e nutrir manifestações jurídicas caracterizadas pela mais clara e diversidade substancial.

Antes de ser norma – disse Romano – o direito é “organização, estrutura, posição da própria sociedade”; ainda “o processo de objetivação, que dá lugar ao fenômeno jurídico, não se inicia com a emanção de uma regra, mas em um momento anterior; as normas não são mais do que uma manifestação, uma das suas várias manifestações”.⁴⁶

A conclusão é inevitável: a premissa de um monismo jurídico centralizado no Estado, ente autossuficiente em si e *per si*, há de ser – e já é – ultrapassada e decorre de uma visão clássica do direito que enxergava na figura estatal o único ator com prerrogativas jurídicas no cenário internacional; os sinais dos tempos revelam claramente o erro desta análise na atualidade.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 119.

O Estado, paulatinamente, vem sucumbindo à emergência de novos atores que regulam o plano internacional, em especial a ‘lei do mercado’, ou *lex mercatoria*, que dentro de uma sociedade globalizada tem imposto, junto com seu poder, o seu ordenamento: contratos vinculantes e criadores de normas jurídicas, árbitros privados que decidem lides, Estados agindo por meio de seus agentes privados, que interferem diretamente na economia internacional.

Nesse contexto, destacamos o fenômeno do desporto, que, se em um primeiro momento pouco despertou a atenção do direito – seja no âmbito estatal ou *interna corporis* –, hoje, por se tratar de uma atividade de grande relevância e cunho econômico, além de sofrer uma substancial intervenção estatal em seu funcionamento (especialmente em alguns países), é objeto de uma intensa regulação jurídica, revelada na complexa e intrincada teia organizacional formada por federações, confederações, ligas, clubes, comitês olímpicos e tribunais arbitrais espalhados por todo o globo.

Dessas instituições, conexas e hierarquizadas entre si, emanam igualmente ordenamentos jurídicos, que, em seu conjunto, recebem a denominação de *lex sportiva*, manifestação normativa desvinculada do aparelho produtor do Estado, e que regulamenta esses corpos internamente, nas suas inter-relações, e também na relação com os agentes privados que a elas se vinculam – associações desportivas e atletas de todo o gênero.

Tais corpos sociais enquadram-se perfeitamente no conceito de ‘instituição’ consagrado na doutrina romaniana, razão pela qual, dentro da perspectiva pluralista do direito, seus ordenamentos jurídicos devem gozar de autonomia face ao ordenamento estatal – cujos limites são objeto último deste trabalho.

Os fundamentos dessa autonomia devem ainda – e também – ser analisados sob a ótica teubneriana, estabelecendo uma conexão entre a ‘*lex mercatoria*’ e a ‘*lex sportiva*’.

1.3.2. O ordenamento jurídico transnacional autônomo e seu maior expoente pós-moderno: a *lex mercatoria*

A teoria do pluralismo jurídico global centrada em Teubner assevera que a “*lex mercatoria*, direito transnacional das transações

econômicas, é o exemplo mais bem sucedido de direito global sem um Estado⁴⁷.

A longa história da *lex mercatoria* pode ser dividida, basicamente, em três fases distintas: primeiramente, no período medieval, a *lex mercatoria* consistia de um conjunto de costumes comerciais autônomos na forma de práticas e usos cotidianos. Esses costumes permitiram que a classe dos comerciantes conduzisse o comércio, dentro dos e entre os estados, sem qualquer interferência da *lex* local.

Eventualmente, esses costumes evoluíram para um conjunto de regras escritas precisas, na forma de instrumentos comerciais que só poderiam ser apreciados pelos tribunais comerciais privados em caso de disputa.

Essa forma descentralizada de resolução de disputas foi caracterizada por regras e procedimentos informais e, portanto, operada de maneira muito semelhante à da arbitragem privada de um tribunal não estatal.

Durante sua segunda fase, seguindo a ordem de Vestfália e da introdução de um sistema internacional baseado nos Estados, a *lex mercatoria* se tornou um fenômeno ‘nacionalizado’ na medida em que os Estados se envolveram diretamente na regulamentação do comércio internacional ao impor sua própria codificação comercial doméstica.

Disputas entre atores comerciais nacionais e estrangeiros eram resolvidas em tribunais estatais, de conformidade com as regras de resolução de antinomias do direito internacional privado, que operavam de modo a restringir essas disputas ao âmbito de uma única ordem legal (nacional). No fim desse período, no entanto, observou-se o surgimento de diversas legislações nacionais relativas a comércio e transações altamente dissonantes, criando sérios embaraços para a regulamentação das relações provenientes do comércio internacional.

A terceira fase da *lex mercatoria* foi caracterizada pelos esforços globais de unificação dos atores estatais e não estatais, projetados para harmonizar e globalizar internacionalmente as relações (e o direito) comerciais.

⁴⁷ TEUBNER, Gunther. “‘Global Bukowina’: Legal Pluralism in the World Society”, em TEUBNER (ed.), *Global Law Without a State*. Bookfield, Vermont: Dartmouth Publishing, 1997, p. 23.

Tais esforços de unificação se iniciaram na esfera do direito internacional público e assumiram a forma de tratados internacionais com natureza vinculante. Recentemente, todavia, esforços em prol dessa unidade vieram à tona na esfera privada, na forma de ‘*model laws*’ – de natureza não vinculativa –, contratos padronizados e declarações de princípios, demonstrando assim a emergência da retomada da regulamentação privada das relações comerciais, garantindo aos contratantes maior autonomia e liberdade na pactuação das transações, à semelhança do mercador medieval.

Além disso, esta última fase é também caracterizada pelo retorno da adoção da arbitragem comercial como instrumento de solução de controvérsias privadas, reforçando a privatização ou ‘desnacionalização’ das relações comerciais internacionais.

Em suma, constata-se que a história da *lex mercatoria* tem sido caracterizada por oscilações no que concerne sua autonomia. Apesar de sofrer um período de interferência estatal em suas prerrogativas de autorregulação, a *lex mercatoria* tem retornado às suas raízes medievais ao buscar um sistema de direito das relações comerciais internacionais autossuficiente e autoexecutivo; tornando-se relevante para o estudo de outros ordenamentos jurídicos transnacionais que reivindicam natureza e prerrogativas semelhantes: a de existir e operar fora dos limites de qualquer soberania nacional.⁴⁸

É muito antigo o debate em torno da legitimidade da *lex mercatoria* como um ordenamento jurídico autônomo de natureza privada, independente do direito nacional.

Acadêmicos de ambos os lados desse debate têm sido criticados por vários motivos; especificamente, o alto grau de dependência em relação a teorias antiquadas do positivismo jurídico, por um lado, e a incapacidade de criar teorias bem fundamentadas que envolvam um pluralismo jurídico global, cuja base seja um sistema de produção normativa descentralizado dos entes estatais, de outro.

Na defesa de um ordenamento autônomo dentro do viés do pluralismo jurídico global, a primeira linha de pensamento diz respeito à noção de que a *lex mercatoria* existe e opera sob teorias de direito consuetudinário.

⁴⁸ MERTENS, Hans-Joachim, “Lex Mercatoria: A Self-applying System Beyond National Law?”, em TEUBNER (ed.), *Global Law Without a State*. Bookfield, Vermont: Dartmouth Publishing, 1997, p. 33.

Habitual, por exemplo, se perfaz a aceitação voluntária por parte de atores comerciais de cláusulas-modelo e contratos-tipo, os quais não são vinculantes – assumem o caráter de *soft law* –, e tem formulado a base do que tem sido descrito como “costume comercial internacional”.⁴⁹

Nesse sentido, Cutler observa que a *lex mercatoria* opera de forma análoga ao direito internacional público. Além disso, acrescenta que, em alguns casos, essas regras costumeiras vêm sendo adotadas pelos Estados nos sistemas jurídicos nacionais, ilustrando assim um processo de “globalismo localizado”.⁵⁰

Teubner, por sua vez, é um crítico dessa teoria, principalmente devido à sua inabilidade de conceituar *lex mercatoria* como uma forma de ordenamento jurídico positivo, e a falta de evidência empírica para apoiar a validade desse argumento.⁵¹

A segunda linha de raciocínio invocada pelos defensores da *lex mercatoria* envolve a noção de que existe uma única sociedade ou corporação global (a “*corporatif droit*”) de atores comerciais mundiais. Teoricamente, uma sociedade como tal seria capaz de produzir sua própria “lei interna de associações” pelo mecanismo da adesão, o que inclui os códigos de conduta e sanções, tais como a exclusão dos associados.⁵²

A esse respeito, o “*droit corporatif*” se assemelha às primeiras corporações mercantis e seus respectivos estatutos, que vinculavam todos os comerciantes que agiam dentro de uma determinada e respectiva região. A aplicabilidade de tal teoria, contudo, é questionada por Teubner no contexto competitivo dos mercados mundiais atuais, no qual seria improvável que qualquer ‘associação comum de operadores comerciais’ pudesse existir para disciplinar seus membros.⁵³

⁴⁹ CUTLER, Claire. *Private Power and Global Authority - Transnational Merchant Law in the Global Political Economy*. New York, NY: Cambridge University Press, 2003, p. 219.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 40.

⁵¹ TEUBNER, *ibid.*, p. 17.

⁵² BERMANN, Harold, J., “The law of international commercial transactions (lex mercatoria)”, em W.S. Surrey and D.Wallace, jr (eds.), *Lawyer's Guide to International Business Transactions: The Law of International Commercial Transactions (Lex Mercatoria)*. Philadelphia: American Law Institute/American Bar Association, 1983.

⁵³ TEUBNER, *ibid.*, p. 18.

Numa tentativa de dar nova vida ao debate referente à *lex mercatoria*, Teubner tem procurado criar uma nova teoria da pluralismo jurídico global que possa descrever a transnacionalização do direito sem partir de uma base política ou nacional.

O princípio fundamental subjacente a essa teoria é a crença de que a *lex mercatoria* funciona como uma ordem legal autossuficiente e 'autolegitimada'⁵⁴.

Três pressupostos formam a base dessa teoria. Em primeiro lugar, a *lex mercatoria* refere-se aos pactos individuais entre os agentes comerciais, com base nos costumes internacionais mercantis, consubstanciados em contratos-tipo e na *model law* em geral; fenômeno jurídico de origem e finalidade intrínseca e eminentemente privadas.

A segunda premissa diz respeito – e desconstrói – às teorias tradicionais das fontes do direito, que ditam que apenas uma ordem jurídica estatal poderia ser o pressuposto de validade de um contrato. Isso significaria, no entanto, que um "contrato global", por definição, não poderia existir se não estivesse enraizado num ordenamento jurídico nacional.

Para evitar isso, Teubner define os contratos como fonte própria do direito, no mesmo patamar de igualdade do direito produzido pelo legislador, ou ainda, declarado pelo juiz – procedimento comum no sistema da *common law*.

O último fundamento trazido relaciona-se com as teorias da legalidade e da legitimidade. Teubner rejeita a noção de que uma ordem jurídica pública é necessária para autorizar e fazer cumprir as disposições contratuais privadas. Em vez disso, ele argumenta que as ordens jurídicas de direito privado são "autovalidadas" ou "autolegitimadas" por direito próprio, e, portanto, podem operar de uma forma verdadeiramente independente em relação ao Estado.⁵⁵

Ao combinar essas três hipóteses, Teubner apresenta sua conceituação da *lex mercatoria* como

[...] a prática de contratação que transcende fronteiras nacionais e transforma a produção legal meramente nacional em uma normatização global – inúmeras transações comerciais internacionais, contratos padronizados de associações

⁵⁴ *Ibidem*, p. 12.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 12-14.

profissionais internacionais, contratos-tipo de organizações internacionais e projetos de investimento nos países em desenvolvimento. Entretanto, logo que estes contratos reivindicarem validade transnacional, eles cortarão não só a sua raiz nacional, mas as suas raízes em qualquer ordem legal estatal.⁵⁶

A partir daqui, Teubner passa a notar que separar um “contrato global” de seu ordenamento jurídico nacional não é fatal para a sua validade, uma vez que ele, autonomamente, se torna sua própria fonte de direito através de um processo de “autovalidação”⁵⁷.

Ele reconhece, todavia, que esse processo de validação, em última análise, leva ao paradoxo da "autorreferência" – essencialmente, uma tautologia usada pelas partes para provar a validade do seu acordo ("Nós concordamos que o nosso acordo é válido"). No entanto, tal paradoxo não é um problema para a teoria teubneriana do contrato global. Ele observa que há três meios de "desparadoxização" que permitem que um contrato global possa existir prescindindo da autorização de um comando jurídico nacional.

O método mais convincente para a eliminação do paradoxo é a técnica da "externalização", através da qual um contrato evita o problema de “autovalidação” delegando a competência para averiguação dos seus pressupostos de validade e solução de eventuais conflitos para a arbitragem internacional.

O processo de “externalização” também é realizado quando um contrato faz referência a uma instituição “quase-legal” (na expressão de Teubner), a qual seria, no contexto do comércio internacional, a título exemplificativo, a Câmara de Comércio Internacional (ICC)⁵⁸.

Nesse sentido, contratos internacionais criam, de forma espontânea e a partir de si mesmos, "um triângulo institucional de

⁵⁶ *Ibidem*, p. 15. Do original: “[...] the practice of contracting that transcends national boundaries and transforms a merely national law production into a global one - numerous international business transactions, standardized contracts of international professional associations, model contracts of international organizations and investment projects in developing countries. However, as soon as these contracts claim transnational validity, they cut off not only their national roots but their roots in any legal order.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 16.

contratação, legislação e adjudicação privada", que permite à *lex mercatoria* se desenvolver em uma ordem jurídica oficial que produz lei, no aspecto funcional, de forma equivalente ao de uma ordem jurídica nacional.⁵⁹

De acordo com a teoria do pluralismo jurídico global de Teubner, é possível medir o grau de funcionamento da *lex mercatoria* ou de outro tipo de ordenamento jurídico internacional (privado), como um sistema legal autossuficiente e autoexecutável.

O autor alemão observa que todos os "sistemas legais auto reprodutivos compreendem episódios inter-relacionais que estão ligados uns aos outros em um segundo círculo comunicativo (precedentes, doutrina jurídica, codificações)"⁶⁰. Assim, a fim de determinar se um tipo de direito global vai se desenvolver ou está se desenvolvendo em uma ordem autônoma, é necessário examinar a força relativa dessas conexões episódicas.

A *Lex mercatoria* é um bom exemplo de uma ordem jurídica que produz conexões fortes, mas que tem dificuldade de mutuamente as ligar como um conjunto normativo. Por exemplo, com relação à codificação de formas-padrão (contratos, modelos constitutivos etc.), que representam costume legal na área do comércio internacional, Mustill observa que a diversidade atualmente sofisticada de contratos-tipo, tanto dentre como entre as instituições, impede, essencialmente, a homogeneidade de um único comércio; gerando, assim, um fragmentado "sistema paralegal"⁶¹.

No que diz respeito à arbitragem, os órgãos de arbitragem comercial são igualmente fortes na produção episódica do direito, mas ainda relativamente fracos para conectá-los. Como as decisões arbitrais comerciais têm atualmente sido mais publicadas, vislumbra-se o surgimento de uma emergente doutrina de precedentes, reforçando o caráter autônomo do sistema de produção desse direito global.

Em conclusão, a teoria teubneriana do pluralismo jurídico global é capaz de explicar a existência da denominada *lex mercatoria* como um sistema contratual autossuficiente e "autolegitimado". Sua maior força está na sua capacidade de sanar as deficiências das teorias positivistas

⁵⁹ *Ibidem*, p. 19.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 20.

⁶¹ MUSTILL, Michael. "The New Lex Mercatoria: The First Twenty-five Years". *Journal of International Arbitration*, 1988, p. 108.

do direito que têm dominado o debate acerca dos aspectos jurídicos do comércio global, e que se tornaram antiquadas na atual fase de transnacionalização e descentralização da atividade econômica e, consequentemente, de produção do direito nesse campo.

A teoria do pluralismo global será relevante para a análise de existência, validade e, principalmente, autonomia de outras ordens jurídicas privadas emergentes, como a *lex sportiva*, também de cunho e abrangência global.

1.3.3. A reivindicação da existência de um ordenamento jurídico para o desporto: aspectos e peculiaridades da *lex sportiva*

Os tópicos antecedentes buscaram fundamentar a existência de ordenamentos jurídicos criados fora do instituto do Estado, sendo esta a premissa básica do pluralismo jurídico: a retirada da figura estatal do monopólio da produção jurídica.

Ao analisar o pluralismo jurídico sob a ótica da visão institucionalista de Santi Romano e Paolo Grossi, é forçoso observar que as entidades de administração do desporto (federações, confederações, comitês olímpicos) se encaixam perfeitamente no contexto de instituição descrito por Romano, cumprindo todos os requisitos impostos pelo jurista siciliano.

A existência desses corpos sociais é objetiva e concreta, e sua individualidade exterior, visível; é resultado de uma manifestação social – a saber, a prática desportiva –, não sendo oriunda da vontade individual de homens e mulheres; trata-se de entes fechados e bem definidos, possuindo individualidades próprias; e mantendo suas identidades independentemente do êxodo de seus associados ou de subtração patrimonial.

Fala-se aqui, neste campo, de algumas (mega) organizações, com destacada atuação no cenário internacional, sendo que a FIFA (209 membros), a IAAF – *International Association of Athletic Federations* (212 membros) e o COI (205 membros) possuem mais países ou territórios filiados que a Organização das Nações Unidas (193 membros).

Desnecessário igualmente falar do poderio político e econômico dessas entidades; exemplos bem presentes são as inúmeras concessões que os Estados fazem às organizadoras dos chamados “megaeventos desportivos”, como a Copa do Mundo FIFA e os Jogos Olímpicos, na contrapartida da realização desses eventos em seus países.

Desse modo, seguindo a linha romaniana de que “todo ordenamento jurídico é uma instituição e, vice-versa, toda instituição é um ordenamento jurídico”⁶², não há como negar a existência de ordenamentos jurídicos autônomos que refletem a própria natureza dessas organizações esportivas.

Nesse diapasão, impende ressaltar que a teoria de Romano serviu como sustentáculo para vários autores defenderem a autonomia das organizações esportivas e seus ordenamentos jurídicos.

Jean-Pierre Karaquilo, reportando-se diretamente ao autor italiano, já defendia as instituições desportivas privadas como instituições rigidamente organizadas e, como tais, fenômenos jurídicos no cenário internacional⁶³.

Dentro da escola italiana, contudo, se destaca a figura de Giannini, para o qual o ordenamento jurídico desportivo é o único exemplo contemporâneo de um ordenamento totalmente concebido à margem do Estado, identificando nele três elementos indispensáveis para a caracterização de um ordenamento jurídico: normatividade, plurissubjetividade e organização permanente.⁶⁴

A plurissubjetividade se demonstra pelo complexo e variado número de pessoas físicas e jurídicas que se vinculam a essas organizações, de natureza também permanente; a normatividade decorre do plexo de normas que permeia o desporto, e, principalmente, da imensa estrutura – regulamentada por normas estruturais ou constitutivas – que envolve hoje o movimento desportivo federativo e olímpico, cuja arquitetura será objeto de análise no próximo capítulo.

Nessa mesma senda, é possível adotar também a doutrina de Hauriou para situar as organizações desportivas. Os três aspectos normativos, notadamente nos aspectos disciplinar, estatutário e costumeiro, são perfeitamente contemplados nas entidades de administração desportiva.

Interessante notar, inicialmente, a intrínseca relação entre o desporto e o costume. A atividade desportiva teve seu nascedouro na prática informal, caracterizada como manifestação cultural e social de uma determinada sociedade e, paulatinamente, evoluiu até se tornar o

⁶² ROMANO, *ibid.*, p. 78.

⁶³ KARAQUILO, Jean-Pierre. *Le Droit du Sport*. Paris: Dalloz, 1997, p. 46.

⁶⁴ GIANNINI, 1949, *apud* RUOTOLO, Marco. “Giustizia sportiva e costituzione.”, em *Rivista de Diritto Sportivo*. Roma, nº 3-4, 1998, p. 404.

fenômeno complexo hoje vislumbrado – com inúmeras regras, seja em relação à modalidade em si, seja em relação às competições.

Não há fenômeno mais jurídico que o desporto: sem regras e normas que definam que vence e quem perde a disputa, não há que falar em prática desportiva. Essa normatização nasce como fenômeno social, a partir dos costumes. O direito costumeiro, portanto, aplica-se às regras do desporto em si.

No aspecto estrutural, tais organizações hoje se moldam dentro de uma pirâmide hierárquica, cuja normatividade se aplica de forma vertical aos seus filiados, do ápice (federações internacionais) ao vértice (ligas regionais, clubes e atletas).

Ademais, a complexidade das regras pertinentes à transferência de atletas, *fair play* econômico, inscrição de atletas, calendário desportivo mundial e outras matérias demonstra a grandeza e o vulto que a prática desportiva formal assumiu em todos os aspectos, sendo a normativa de natureza estatutária igualmente extensa.

Por fim, o aspecto disciplinar é também notoriamente objeto de regulação por essas organizações esportivas, sendo todas elas constituídas de comissões disciplinares (ou “tribunais de justiça desportiva”) próprias, de natureza privada, existindo ainda um tribunal arbitral especializado para o julgamento de demandas na hipótese de conflitos entre agentes privados, ou irresignação em face das decisões disciplinares proferidas pelas federações e confederações desportivas.

Nesse ponto, merece atenção o fato de que muitas organizações esportivas, a exemplo da FIFA, proíbem aos seus filiados o acesso ao Poder Judiciário, obrigando, sob pena de sanção, que os conflitos desportivos sejam exclusivamente decididos por seus órgãos jurisdicionais próprios:

As associações nacionais, clubes ou membros de clubes, não estão autorizados a levar ao conhecimento dos tribunais ordinários os litígios que tenham com a federação ou com outras associações, clubes ou membros de clubes, comprometendo-se a submeter cada um desses litígios a um tribunal arbitral nomeado de comum cordo.⁶⁵

⁶⁵ Estatuto da FIFA, Art. 63, 1 (tradução nossa).

Em que pese o (justo) questionamento quanto à legitimidade de se impedir o acesso de seus filiados à jurisdição estatal, o baixo número de demandas submetidas aos tribunais internos ou continentais demonstra, indubitavelmente, o poder dessas organizações e o consequente respeito dos filiados aos comandos de sua instituição hierarquicamente superior, o que apenas reafirma o caráter de juridicidade das normas emanadas pelas organizações esportivas.

Analizados os pressupostos e a adequação das instituições do desporto à visão pluralista da teoria do institucionalismo, passa-se à análise comparativa da *lex mercatoria* e do ordenamento jurídico desportivo – *lex sportiva* – à luz da teoria teubneriana.

Semelhante a *lex mercatoria*, a origem do status da *lex sportiva* como direito privado baseia-se na noção de um contrato de “autovalidação”. Parafraseando Teubner, é possível, com algumas pequenas modificações, correlacionar ambos os conceitos – *lex mercatoria* e *lex sportiva* – definindo a última como a “prática de contratação que transcende fronteiras nacionais e transforma a produção legal meramente nacional em uma normatização global” – consistentes na Carta Olímpica, no Código WADA e nos estatutos, normas e regulamentos das entidades desportivas internacionais e nacionais que impõem direitos e obrigações vinculativas sobre entidades e agentes privados na comunidade esportiva. Assim que esses contratos reivindicam sua validade transnacional, eles são desvinculados de qualquer ordem jurídica pré-existente, o que não é óbice para o seu reconhecimento jurídico. A premissa legal de sua autonomia é derivada de sua própria “autovalidação” em última instância, julgada e verificada através de um procedimento arbitral (externo) que está previsto nos próprios instrumentos contratuais estatutários. O que emerge desse processo é lei, direito, em sua acepção jurídica; de forma “funcionalmente equivalente” ao direito produzido pelos sistemas jurídicos estatais.

A equivalência é clara. Não apenas do ponto de vista estrutural e prático (costumeiro), como também nos bens jurídicos sob análise – o relevo eminentemente econômico que o esporte alcançou traz similitude também com o objeto regulado pelo direito (transnacional).

Dois aspectos essenciais dessa definição ainda carecem de análise comparativa específica no campo do desporto: o critério de externalização e a noção de contrato como fonte do direito.

A técnica de externalização, na *lex mercatoria*, é apenas um método de resolver o paradoxo jurídico dos contratos, buscando em si – e não no estado – a chamada “autorreferência” ou “autolegitimação”.

No contexto do aludido “direito desportivo global”, a maioria dos conflitos decorrentes de um contrato (contratos de atleta, estatutos, regulamentos ou códigos) são submetidos à apreciação de um tribunal arbitral desportivo nacional (quando existente) ou internacional (o CAS – *Court of Arbitration for Sport*).

Isso é particularmente verdadeiro no contexto do movimento *antidoping*, cujos conflitos devem ser resolvidos por arbitragem – sendo o CAS o órgão legitimado, novamente. Tanto o CAS quanto os tribunais arbitrais desportivos nacionais satisfazem o critério teubneriano da externalização: tais entes são privados, autônomos e operam externa e independentemente de qualquer organização ou associação desportiva.

Entretanto, nem todos os países possuem um sistema de arbitragem específico do esporte para resolver litígios esportivos em âmbito nacional, e igualmente nem todas as federações desportivas internacionais referem-se exclusivamente ao CAS como órgão arbitral para resolução de disputas.

Nesses casos, as lides são resolvidas por meio de procedimento disciplinar ou arbitragem interna. Embora esses processos não satisfaçam expressamente o critério da “externalização”, eles ainda podem mitigar o paradoxo da “autorreferência” através de alternativa técnica de “desparadoxização”, que seria referente à adoção desse sistema arbitral fechado, cuja origem é idêntica à da instituição privada que legislou os instrumentos contratuais (adesão estatutária).

Em suma, tanto a “externalização” quanto o sistema fechado de arbitragem podem ser usados para justificar a natureza de “autovalidação” e “autolegitimação” do sistema contratual transnacional existente na esfera esportiva.

Quanto ao segundo critério – do contrato como fonte do direito –, a premissa de Teubner de que os contratos podem servir como sua própria fonte de direito é persuasivo no contexto das relações comerciais internacionais, onde os atores transnacionais ou multinacionais econômicos são dotados de idêntico poder de barganha para alterar contratos padronizados e moldá-los, no que for possível, à sua autonomia privada. No entanto, questiona-se se essa suposição ainda é válida nos casos em que um contrato não seja livremente negociado entre as partes, como nos contratos de adesão.

Foster levantou essa preocupação no contexto do esporte internacional, questionando se a teoria da “autovalidação contratual” pode ser aplicada à relação entre atletas e seus organismos representativos das respectivas modalidades desportivas. Especificamente, ele argumenta que é difícil, se não impossível,

enxergar a analogia entre a *lex sportiva* e a *lex mercatoria*, já que aquela se baseia em um “contrato fictício”, pela inexorabilidade do instrumento pactuado.⁶⁶ Usando uma análise sociológica para descrever a relação entre um atleta e um corpo esportivo internacional, Foster observa que

embora o relacionamento entre uma federação desportiva internacional e um atleta é nominalmente dito como contratual, a análise sociológica é inteiramente diferente. A relação de poder entre uma globalmente poderosa federação internacional esportiva, exercendo o monopólio sobre as oportunidades competitivas no esporte, e um único atleta é tão desequilibrada a ponto de sugerir que a forma jurídica da relacionamento não deve ser contratual. Um pouco como o contrato de trabalho, a igualdade formal disfarça uma desigualdade substancial e a reciprocidade formal mascara uma relação assimétrica.⁶⁷

Esse desequilíbrio de poder tem sido reconhecido por vários juristas, que têm questionado a validade jurídica de vários tipos de contratos entre atletas e organizações nacionais e internacionais esportivas, como, por exemplo, cláusulas de arbitragem compulsória encontradas em acordos que são unilateralmente impostos aos atletas antes da sua participação nos Jogos Olímpicos ou outras competições internacionais.⁶⁸

Afinal, se a relação contratual usada para justificar a *lex sportiva* (caso analisado apenas sob esse critério, logicamente) como um ordenamento jurídico autônomo é por adesão, ou “fictícia”, pode esse contrato ainda agir como fonte do direito sob o prisma da teoria do pluralismo jurídico global?

Crê-se que sim. Preocupações sobre a validade de uma relação contratual desequilibrada entre atletas e entidades desportivas são de natureza similar às que rejeitam a validade de um “contrato global” por falta de raízes em uma ordem jurídica pré-existente.

⁶⁶ FOSTER, K., “Is There a Global Sports Law?”. Entertainment and Sports Law Journal, 1 Ed., 2003, p. 15.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 15-16.

⁶⁸ BLACKSHAW, Ian, “Arbitration: Olympic athlete consent to CAS arbitration”. World Sports Law Report, 2009, p. 1-2.

Para os fins de melhor elucidação da questão, pondera-se inicialmente que o direito positivo não pode simplesmente surgir de uma fonte inválida ou inexistente. Um contrato entre um atleta e uma organização esportiva, apesar da sua natureza adesiva, é legítimo, porque ainda será endereçado, dentro de um processo de averiguação de sua autovalidação, a um estatuto que, por sua vez, será apreciado por meio de um processo de “externalização” – ou, conforme o caso, um sistema arbitral fechado – que possui mecanismos próprios para analisar a validade desse vínculo contratual.

Em resumo, a teoria do pluralismo jurídico global é igualmente aplicável à *lex sportiva* e à *lex mercatoria*, conduzindo ao entendimento de que a *lex sportiva* produz direito (positivo), por meio de um ordenamento jurídico autônomo, independente do estado.

Sob um ou outro prisma, portanto, partindo-se da teoria clássica institucionalista, ou da contemporânea doutrina da globalização econômica e do direito, defendendo a relação análoga entre a *lex mercatoria* e a *lex sportiva*, a inarredável conclusão a que se chega é que as organizações (internacionais) esportivas são instituições dotadas de autonomia, bem como autônomos são seus respectivos ordenamentos jurídicos.

1.4. O PROCESSO DE RECONHECIMENTO DA AUTONOMIA DAS OIE’S

Para determinar em quais contextos e em qual dimensão o conceito de autonomia é reconhecido faz-se necessário examinar os instrumentos emitidos por organizações desportivas e, sucessivamente, pelos Estados e organizações interestatais, bem como seus organismos vinculados.

1.4.1. Pelas próprias organizações internacionais esportivas

A primeira análise do reconhecimento do conceito de autonomia deve centrar na Carta Olímpica, que é a “carta magna” de regras estabelecidas pelo COI e que rege seu próprio funcionamento, e do Movimento Olímpico, que passou por vários nomes até que a designação “Carta Olímpica” foi definitivamente aprovada.

Em seguida direciona-se o olhar – seletivamente, por uma questão logística – para as regras das inúmeras Federações Desportivas Internacionais (FIs).

Sob o conceito de Pierre de Coubertin, atualmente ainda válido para o COI, os membros filiados são independentes de seu governo e representam o movimento olímpico **em** seu país, e não **o** seu país – como Estado – no COI. Os governos, por sua vez, sempre anuíram com essa postura politicamente autônoma, sendo tal autonomia muitas vezes reforçada pela independência financeira do movimento olímpico.

Esse *status* de autonomia desfrutado por cada um de seus membros, juntamente com sua própria independência financeira, permitiram ao COI sobreviver e atuar independentemente de qualquer vinculação com instituições públicas.

No entanto, não foi até 1949 que o termo autonomia apareceu pela primeira vez na Carta Olímpica, e ainda assim no que diz respeito aos Comitês Olímpicos Nacionais (CONs) e não aos membros do COI. Por força do artigo 25 da Carta de 1949, ser “independente e autônomo” tornou-se um requisito para o reconhecimento dos CONs. Essa condição não tinha sido mencionada nas primeiras versões da Carta, mas havia sido discutida em uma reunião do Conselho Executivo do COI e das Federações Internacionais, em 1946, durante a qual foi aprovada uma resolução sobre a resistência conjunta a qualquer tipo de pressão política ou comercial.

Pode-se notar que esse critério de autonomia foi adicionado a outros requisitos mais rígidos no momento em que o COI estava começando a reconhecer a adesão de CONs dentro do bloco soviético, especialmente a antiga URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas), país que participou dos Jogos Olímpicos pela primeira vez em 1952, em Helsinque, dado o fundado temor da indevida ingerência estatal no movimento olímpico.

Portanto, é evidente que o que os membros do COI tiveram em mente foi o anseio de preservar sua independência e autonomia em relação aos governos, em particular os de países com políticas totalitárias. Em 1955, essa disposição foi ainda reforçada. O artigo 24 determinou que os “Comitês Olímpicos Nacionais devem ser completamente independentes e autônomos e totalmente livres de influência política, religiosa ou comercial”⁶⁹. Em 1958, acrescentou-se que os CONs que não conseguissem cumprir essa regra perderiam seu

⁶⁹ Do original: “*National Olympic Committees must be completely independent and autonomous and entirely removed from political, religious or commercial influence.*”

reconhecimento e, conseqüentemente, o direito de enviar participantes aos Jogos Olímpicos.

Interessante apontar que a inclusão de referência à “influência comercial” coincidiu com o tímido início de patrocínios e direitos de televisão nos Jogos de Melbourne, em 1956.

Em 1968, a Constituição Modelo para um Comitê Olímpico Nacional, então parte integrante da Carta Olímpica – hoje já removida –, previa que os membros de um CON eram obrigados a informar ao COI qualquer interferência política em suas operações.

Em 1971, o artigo 24 foi novamente modificado, passando a constar que “os governos não podem designar membros de Comitês Olímpicos Nacionais [...]. Em caso de quaisquer regulamentações ou ações do Comitê Nacional Olímpico em conflito com as Regras do Comitê Olímpico Internacional, ou de qualquer interferência política em suas operações, o membro do Comitê Olímpico Internacional naquele país deve reportar a situação ao Presidente do COI.

Em 1989, as normas de execução (“bye-law”) relativas ao artigo 24 recomendavam aos CONs que estes “levantem fundos que lhes permitam manter completa independência, em particular em relação ao governo ou a qualquer outra organização que controle a modalidade no país. A angariação de fundos deve, todavia, ser feita de uma maneira que preserve a dignidade e a independência do CON em relação às organizações comerciais”.

Pode-se notar que essa disposição foi introduzida, novamente, num momento em que vários CONs estavam, como o COI, começando a atrair investimentos de patrocínio significativos.

Feita a breve retrospectiva histórica, impende destacar as principais disposições da Carta Olímpica atualmente em vigor que dizem respeito à autonomia de seus membros e seus conceitos relacionados:

27. Missão e Papel dos CONs

3. Os CONs têm a competência exclusiva para a representação dos seus respectivos países nos Jogos Olímpicos e nas competições multidesportivas regionais, continentais ou mundiais patrocinadas pelo COI. Adicionalmente, cada CON é obrigado a participar nos Jogos da Olimpíada através do envio de atletas.

4. Os CON detêm competência exclusiva para selecionar e designar a cidade que pode apresentar

candidatura à organização dos Jogos Olímpicos nos seus respectivos países.

5. De modo a cumprirem a sua missão, os CONs podem cooperar com organismos governamentais, com os quais devem procurar manter relações harmoniosas. No entanto, não podem associar-se a qualquer atividade que esteja em contradição com a Carta Olímpica. Os CONs podem também colaborar com organismos não governamentais.

6. Os CONs devem preservar a sua autonomia e resistir a todo o tipo de pressões, nomeadamente as de natureza política, jurídica, religiosa ou económica, que possam impedi-los de atuar em conformidade com a Carta Olímpica.

[...]

9. Para além das medidas e sanções previstas em caso de infração da Carta Olímpica, a Comissão Executiva do COI pode tomar as decisões apropriadas para a proteção do Movimento Olímpico no País de um CON, incluindo a suspensão ou perda de reconhecimento de tal CON, se a Constituição, lei ou outras regulamentações vigentes no País em causa ou todo o ato de um organismo governamental ou de qualquer outra entidade tiver por efeito entravar a atividade do CON ou a formação ou expressão da sua vontade. A Comissão Executiva do COI oferece ao CON em questão a oportunidade de ser ouvido antes de ser tomada qualquer decisão.

28. *Composição dos CONs*

[...]

4. Os Governos e outras autoridades públicas não devem designar qualquer membro de um CON. No entanto, um CON pode decidir, na sua discricionariedade, eleger como membros representantes tais autoridades.⁷⁰

⁷⁰ Do original: "*Rule 28 Mission and role of the NOCs*

...

3. The NOCs have the exclusive authority for the representation of their respective countries at the Olympic Games and at the regional, continental or world

Portanto, pode-se observar que, a partir de meados do século XX, o COI reconheceu e exigiu na Carta Olímpica que os CONs sejam autônomos quanto aos governos (tanto do ponto de vista político quanto legalmente), e também das autoridades econômicas ou religiosas.

Ao mesmo tempo, por cerca de quinze anos, o COI reconheceu expressamente que as Federações Desportivas Internacionais (FIs) são independentes dele (artigo 25 da Carta Olímpica), embora sujeitos ao cumprimento da Carta, e, desde 2004, também ao Código Mundial Antidoping:

“25. Reconhecimento das FIs

multi-sports competitions patronised by the IOC. In addition, each NOC is obliged to participate in the Games of the Olympiad by sending athletes.

4. The NOCs have the exclusive authority to select and designate the city which may apply to organize Olympic Games in their respective countries.

5. In order to fulfil their mission, the NOCs may cooperate with governmental bodies, with which they shall achieve harmonious relations. However, they shall not associate themselves with any activity which would be in contradiction with the Olympic Charter. The NOCs may also cooperate with non-governmental bodies.

6. The NOCs must preserve their *autonomy* and resist all pressures of any kind, including but not limited to political, legal [*qualifier added in 2004*]⁴, religious or economic pressures which may prevent them from complying with the Olympic Charter.

...

9. Apart from the measures and sanctions provided in the case of infringement of the Olympic Charter, the IOC Executive Board may take any appropriate decisions for the protection of the Olympic Movement in the country of an NOC, including suspension of or withdrawal of recognition from such NOC if the constitution, law or other regulations in force in the country concerned, or any act by any governmental or other body causes the activity of the NOC or the making or expression of its will to be hampered. The IOC Executive Board shall offer such NOC an opportunity to be heard before any such decision is taken.

Rule 29 Composition of the NOCs

...

4. Governments or other public authorities shall not designate any members of an NOC. However, an NOC may decide, at its discretion, to elect as members representatives of such authorities.

A fim de desenvolver e de promover o Movimento Olímpico o COI pode reconhecer como FIs organizações internacionais não governamentais que administrem um ou vários desportos no plano mundial e que agrupem as organizações que administram desportos ao nível nacional.

Os estatutos, práticas e atividades das FIs no seio do Movimento Olímpico devem ser conformes à Carta Olímpica, em particular no que concerne à adoção e aplicação do Código Mundial Antidopagem. *Sem prejuízo do atrás referido, cada FI mantém a sua independência e autonomia na administração da sua modalidade.*⁷¹

Devido à sua recusa em aceitar o Código Anti-Doping, a FIA (Federação Internacional de Automobilismo), por exemplo, não é mais reconhecida como uma FI pelo COI. A Carta também exigiu que uma série de FIs revisassem o que o COI considerou como regras insuficientemente imparciais aplicadas por árbitros, jogadores e juizes desportivos.

Da mesma forma, as FIs reconheceram a autonomia de suas federações nacionais, desde que estas cumprissem as regras estabelecidas em nível mundial pela FI para o esporte em questão. No entanto, o grau de autonomia das federações nacionais pode variar de acordo com a FI.

Por exemplo, os estatutos da FISA (Federação Internacional de Remo)⁷², UCI (União Ciclística Internacional)⁷³, FIG (Federação

⁷¹ Do original: “25 Recognition of IFs

In order to develop and promote the Olympic Movement, the IOC may recognise as IFs international non-governmental organizations administering one or several sports at world level and encompassing organizations administering such sports at national level.

The statutes, practice and activities of the IFs within the Olympic Movement must be in conformity with the Olympic Charter, including the adoption and implementation of the World Anti-Doping Code. Subject to the foregoing, each IF maintains its independence and autonomy in the administration of its sport.

⁷² Article 4. FISA shall have no part in purely national questions. It shall allow its member federations complete autonomy internally.

Internacional de Ginástica)⁷⁴, ITF (Federação Internacional de Tênis)⁷⁵ e da FIS (Federação Internacional de Esqui)⁷⁶ afirmam veementemente o princípio da autonomia das federações nacionais.

Outros fundos de investimento são muito menos explícitos. Exemplos são a IAAF, a UEFA (União das Federações Europeias de Futebol) e a FIFA; a última, em seus estatutos, não menciona expressamente a palavra “autonomia”, limitando-se a prever o termo “independência dos membros” – seus 208 filiados:

“17. *Independência dos membros e seus corpos*

1. Cada membro deve gerir suas relações de forma independente e sem influência de terceiros.

2. Os representantes dos Membros serão eleitos ou designados dentro da Associação. Os estatutos dos Membros devem prever um procedimento que garante a completa independência da eleição ou nomeação.⁷⁷

Da mesma forma, a palavra “autonomia” não pode ser encontrada nos Estatutos da UEFA, que, no entanto, impõem um requisito relativo às eleições dentro das associações-membro:

⁷³ Article 6. The UCI will carry out its activities in compliance with the principles of: [...] noninterference in the internal affairs of affiliated federations.

⁷⁴ Article 31. Federations, continental unions and regional groups retain their entire autonomy and independence of action within the limits imposed by these Statutes.

⁷⁵ Article 4, ‘j’. The objects and purposes for which [ITF] is established are to [...] preserve the independence of [ITF] in all matters concerning the game of tennis without the intervention of any outside authority in its relations with its Members.

⁷⁶ Article 4.2. The FIS respects the *autonomy* of its affiliated National Ski Associations.

⁷⁷ Artigo 17 do Estatuto da FIFA. Do original: “17 Independence of Members and their bodies

1. Each Member shall manage its affairs independently and with no influence from third parties.

2. A Member’s bodies shall be either elected or appointed in that Association. A Member’s statutes shall provide for a procedure that guarantees the complete independence of the election or appointment.”

“As Associações-Membro devem garantir a eleição livre de seu corpo executivo. Esta obrigação deve ser incluída nos seus estatutos. Quando não existir tal disposição ou quando o Comitê Executivo considerar que o órgão executivo de uma Associação Membro não foi estabelecido por eleições livres, o Comitê Executivo terá o poder de recusar o reconhecimento deste órgão executivo, incluindo um órgão executivo de forma interina”⁷⁸

Por conseguinte, a pressão exercida pelas FIs em relação à autonomia das federações nacionais varia de acordo com o esporte e a temática em questão. Da mesma forma, a autonomia das associações continentais em relação às FIs também varia muito. O COI, por sua vez, faz uma análise mais minuciosa sobre a autonomia dos CONs do que sobre a das FIs que, de modo geral, trata-se apenas da preocupação quanto à preservação da autonomia destas em relação aos respectivos governos locais.

1.4.2. Pelos Estados e Organizações Intergovernamentais

Analisar-se-á primeiramente o reconhecimento do conceito de autonomia em títulos emitidos por organizações intergovernamentais sobre temas relacionados com o desporto (UNESCO, Conselho da Europa, União Europeia) e, em seguida, pela legislação nacional dos países europeus.

Prima facie, é interessante notar que o conceito de autonomia do esporte não é mencionado em três instrumentos intergovernamentais das décadas de 1970 e 1980: a Carta Europeia do Esporte para Todos, adotada pelo Conselho da Europa em 1975, sob a forma de uma recomendação aos Estados-Membros; a Carta Internacional da

⁷⁸ Artigo 7º, parágrafo 2º, do Estatuto da UEFA. Do original: "Member Associations must provide for the free election of their executive body. This obligation shall be included in their statutes. Where there is no such provision or where the Executive Committee considers an executive body of a Member Association not to have been established by free elections, the Executive Committee shall have the power to refuse to recognise an executive body, including an executive body set up on an interim basis."

Educação Física e Esporte, aprovada em 1978 pela Conferência Geral da UNESCO; e a Convenção Anti-Doping adotada em 1990 pelos Estados-Membros do Conselho da Europa, seguindo uma série de recomendações emitidas já na década de 1970.⁷⁹

Foi a partir do final da década de 1980, contudo, que a autonomia das organizações desportivas começou a ser objeto de referência por organizações intergovernamentais europeias, especialmente em reuniões do Conselho do Comitê da Europa para o Desenvolvimento do Desporto (CDDS). Em 1992, o Conselho introduziu o conceito contido no artigo 3º da Carta Europeia do Desporto (*European Sport Charter*):

“As organizações desportivas voluntárias têm o direito de estabelecer processos jurisdicionais autônomos dentro da lei. Governos e organizações desportivas devem reconhecer a necessidade de um respeito mútuo de suas decisões”.⁸⁰

A questão foi discutida no 9º Fórum Europeu do Desporto, realizada em Lille (França), em 2000, sob a égide da Comissão Europeia, que reuniu todas as organizações esportivas europeias e as autoridades públicas concernentes ao desporto. O grupo de trabalho sobre a “natureza específica do desporto” chegou à conclusão de que a ideia de autonomia deve ser focada naquilo que constitui a “singularidade de esporte” (seu papel social, educacional etc.) e nas consequências dessa singularidade (reconhecendo a autonomia do desporto para todas as regras de natureza não econômica: regras do jogo, proteção dos jovens, disposições para garantir uma concorrência leal, solidariedade e promoção do desporto entre a população em geral).⁸¹

A autonomia das organizações esportivas já estava sendo concebida como uma consequência da especificidade do desporto, dada a preocupação geral da comunidade esportiva que se seguiu ao

⁷⁹ CHAPPELET, Jean-Loup. “The autonomy of sport in Europe”. Strasbourg: Council of Europe (EPAS), 2008, p. 9.

⁸⁰ Artigo 3º, 3, da Carta Europeia do Desporto. Do original: “Voluntary sports organizations have the right to establish autonomous decision-making processes within the law. Both governments and sports organizations shall recognise the need for a mutual respect of their decisions.”

⁸¹ CHAPPELET, *ibid*, p. 9.

memorável acórdão do caso Bosman – que será objeto de análise no terceiro capítulo deste trabalho – proferido cinco anos antes.

No final dos anos 2000, na sequência do relatório da Comissão Europeia sobre o desporto apresentado ao Conselho Europeu em Helsinque, em dezembro de 1999, os Chefes de Estado e de Governo da União Europeia, reunidos em Nice (França) sob a presidência francesa, adotaram uma declaração sobre o tema desportivo em debate. Em virtude da ausência de um tratado ratificado atribuindo à Comissão Europeia competência nessa matéria, a “Declaração da Nice” continua a ser o instrumento de mais alta hierarquia sobre o desporto para os 27 Estados-membros da União Europeia.⁸²

O ponto 7 da referida declaração afirma:

“O Conselho Europeu sublinha o seu apoio à independência das organizações desportivas e seu direito de se auto organizar segundo adequadas estruturas associativas. Ele reconhece que, com observância da legislação nacional e comunitária e com base em um método democrático e transparente da operação, é tarefa das organizações esportivas organizar e promover suas respectivas modalidades esportivas, especialmente no que diz respeito às específicas regras esportivas aplicáveis e a formação das equipes nacionais, da forma que entenderem melhor refletir seus objetivos”.⁸³

A questão da autonomia também foi abordada em detalhes no capítulo 4 (“A organização do desporto”) do “*White Paper on Sport*” da Comissão Europeia, publicado em julho de 2007:

⁸² *Ibidem*, p. 10.

⁸³ Do original: “The European Council stresses its support for the *independence* of sports organizations and their right to organize themselves through appropriate associative structures. It recognizes that, with due regard for national and Community legislation and on the basis of a democratic and transparent method of operation, it is the task of sporting organizations to organize and promote their particular sports, particularly as regards the specifically sporting rules applicable and the make-up of national teams, in the way which they think best reflects their objectives.”

“A Comissão reconhece a autonomia das organizações desportivas e estruturas representativas (como as ligas)”. Além disso, reconhece que a governança é principalmente responsabilidade dos organismos responsáveis pelo desporto e, em certa medida, dos Estados-Membros e os parceiros sociais. Todavia, o diálogo com as organizações desportivas trouxe uma série de áreas à atenção da Comissão, que são tratados abaixo. A Comissão considera que a maioria dos desafios podem ser resolvidos por meio de autorregulação respeitados os princípios da boa governança, desde que a legislação da UE seja respeitada, e está pronta para desempenhar um papel de facilitador ou tomar medidas, se necessário.

4.1 A especificidade do desporto

A atividade desportiva está sujeita à aplicação do direito da UE. Isto está descrito em detalhe no Documento de Trabalho e seus anexos. As disposições de Direito da Concorrência e Mercado Interno aplicam-se ao desporto na medida em que este se constitui uma atividade econômica. O esporte é também sujeito a outros aspectos importantes da legislação comunitária, tais como a proibição da discriminação em razão da nacionalidade, as disposições relativas à cidadania da União (Europeia) e a igualdade entre homens e mulheres no trabalho.

Ao mesmo tempo, o desporto tem certas características específicas, que são muitas vezes referidas como a “especificidade do desporto”. A especificidade do esporte europeu pode ser abordada sob dois prismas:

- A especificidade das atividades desportivas e das regras desportivas, como competições separadas para homens e mulheres, limitações sobre o número de participantes em competições, ou a necessidade de garantir a incerteza dos resultados e de preservar um equilíbrio

competitivo entre os clubes que participam nas mesmas competições;

- A especificidade da estrutura de esporte, incluída notavelmente a autonomia e a diversidade das organizações desportivas, uma estrutura piramidal das competições desde as divisões de base até às divisões de elite e mecanismos de solidariedade organizados entre os diferentes níveis e operadores, a organização do desporto a nível nacional, bem como o princípio de uma única federação por esporte;

[...]

Como é explicado em pormenor no Documento de Trabalho e seus anexos, há regras desportivas organizacionais que – com base em seus objetivos legítimos – provavelmente não violarão as disposições legais antitruste do Tratado da Comunidade Europeia, desde que os seus efeitos anti-competitivos, caso existam, sejam inerentes e proporcionais aos objetivos perseguidos. Exemplos de tais regras seriam as “regras do jogo” (regras que fixam a duração de jogos ou o número de jogadores em campo, por exemplo), as regras relativas aos critérios de seleção para competições esportivas, regras referentes às disputas “em casa e fora de casa”, normas impedindo múltiplas participações societárias em competições de clubes, as regras relativas à composição das equipas nacionais, regras antidopagem e as regras relativas aos períodos de transferência.

No entanto, em relação aos aspectos regulatórios do esporte, a avaliação de que se uma determinada regra desportiva é compatível com o direito comunitário de concorrência só pode ser feita em um critério caso-a-caso, como foi recentemente confirmado pelo Tribunal Europeu de Justiça da União Europeia na decisão do caso Meca-Medina. O Tribunal prestou um esclarecimento sobre o impacto do direito da UE nas regras desportivas. Ele rejeitou a noção de

“regras puramente desportivas” como irrelevante para a questão da aplicabilidade das regras comunitárias da concorrência ao setor esportivo.

O Tribunal reconheceu que a *especificidade* do esporte tem de ser levada em consideração no sentido de que os efeitos restritivos sobre a concorrência que são inerentes à organização e à condução adequada da competição desportiva não violam as regras de concorrência da UE, desde que estes efeitos sejam proporcionais ao legítimo interesse genuinamente desportivo perseguido. A necessidade de um teste de proporcionalidade implica a obrigação de levar em conta as características individuais de cada caso. Ele não permite a formulação de orientações gerais sobre a aplicação do direito da concorrência ao setor esportivo.”⁸⁴

⁸⁴ Do original: “The Commission acknowledges the *autonomy* of sporting organizations and representative structures (such as leagues). Furthermore, it recognizes that governance is mainly the responsibility of sports governing bodies and, to some extent, the Member States and social partners. Nonetheless, dialogue with sports organizations has brought a number of areas to the Commission’s attention, which are addressed below. The Commission considers that most challenges can be addressed through selfregulation respectful of good governance principles, provided that EU law is respected, and is ready to play a facilitating role or take action if necessary.

4.1 The specificity of sport

Sport activity is subject to the application of EU law. This is described in detail in the Staff Working Document and its annexes. Competition law and Internal Market provisions apply to sport in so far as it constitutes an economic activity. Sport is also subject to other important aspects of EU law, such as the prohibition of discrimination on grounds of nationality, provisions regarding citizenship of the Union and equality between men and women in employment.

At the same time, sport has certain specific characteristics, which are often referred to as the “specificity of sport”. The specificity of European sport can be approached through two prisms:

- The specificity of sporting activities and of sporting rules, such as separate competitions for men and women, limitations on the number of participants in competitions, or the need to ensure uncertainty concerning outcomes and to preserve a competitive balance between clubs taking part in the same competitions;

No seu relatório sobre esse documento – *White Paper on Sport* –, publicado em abril de 2008, o Parlamento Europeu também manifestou seu apoio total à autonomia do desporto e dos seus órgãos representativos.

Em janeiro de 2008, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa aprovou por unanimidade a Resolução nº. 1602, que versava sobre a necessidade de se preservar o modelo desportivo europeu, no qual declarava que:

- The specificity of the sport structure, including notably the *autonomy* and diversity of sport organizations, a pyramid structure of competitions from grass-roots to elite level and organized solidarity mechanisms between the different levels and operators, the organization of sport on a national basis, and the principle of a single federation per sport;

[...]

As is explained in detail in the Staff Working Document and its annexes, there are organizational sporting rules that – based on their legitimate objectives – are likely not to breach the anti-trust provisions of the EC Treaty, provided that their anticompetitive effects, if any, are inherent and proportionate to the objectives pursued.

Examples of such rules would be "rules of the game" (e.g. rules fixing the length of matches or the number of players on the field), rules concerning selection criteria for sport competitions, "at home and away from home" rules, rules preventing multiple ownership in club competitions, rules concerning the composition of national teams, anti-doping rules and rules concerning transfer periods.

However, in respect of the regulatory aspects of sport, the assessment whether a certain sporting rule is compatible with EU competition law can only be made on a case-by-case basis, as recently confirmed by the European Court of Justice in its Meca-Medina ruling. The Court provided a clarification regarding the impact of EU law on sporting rules. It dismissed the notion of "purely sporting rules" as irrelevant for the question of the applicability of EU competition rules to the sport sector.

The Court recognized that the *specificity* of sport has to be taken into consideration in the sense that restrictive effects on competition that are inherent in the organization and proper conduct of competitive sport are not in breach of EU competition rules, provided that these effects are proportionate to the legitimate genuine sporting interest pursued. The necessity of a proportionality test implies the need to take into account the individual features of each case. It does not allow for the formulation of general guidelines on the application of competition law to the sport sector."

A natureza independente do esporte e das entidades desportivas deve ser apoiada e protegida, e sua autonomia para organizar o esporte o qual são responsáveis deve ser reconhecida. A federação deve continuar a ser a principal forma de organização desportiva, proporcionando uma garantia de coesão e da democracia participativa.⁸⁵

Foi igualmente requerido aos governos dos Estados-membros “reconhecer e dar efeito prático para a especificidade do desporto e proteger a autonomia das federações desportivas (órgãos diretivos)”.

Atualmente, o único instrumento intergovernamental europeu recente e concernente ao desporto que não menciona o conceito de autonomia é o “Enlarged Partial Agreement on Sport” (EPAS), que foi aprovado no ano de 2007. A 11ª Conferência dos Ministros responsáveis pelo Desporto do Conselho da Europa, realizada em Atenas (Grécia), em dezembro de 2008, no entanto, fez da autonomia um dos seus temas principais.⁸⁶

É visível, portanto, a evolução do tema e, principalmente, do reconhecimento da autonomia esportiva, constituindo-se hoje pauta comum e preocupação concreta de Estados e organizações intergovernamentais. Pode-se observar que o conceito de autonomia das organizações desportivas, em particular as CONs, foi bem reconhecido pelo Movimento Olímpico no início dos anos 1950, e por organizações intergovernamentais europeias a partir da década de 1990. Todos reafirmaram regularmente este princípio, nos primeiros anos do terceiro milênio.

No entanto, ainda surpreende o fato de que os instrumentos emitidos por ambos os lados – organizações esportivas e estatais – dizem muito pouco, ou praticamente nada, sobre a definição do conceito de autonomia esportiva, bem como seus limites e aplicabilidade concreta. O terceiro capítulo deste trabalho, com base na interpretação

⁸⁵ Do original: “The independent nature of sport and sports bodies must be supported and protected, and their autonomy to organize the sport for which they are responsible should be recognized. The federation must continue to be the key form of sporting organization, providing a guarantee of cohesion and participatory democracy.

⁸⁶ CHAPPELET, *ibid.*, p. 11.

da jurisprudência das cortes europeias, buscará dirimir – ainda que parcialmente – as dúvidas e obscuridades que ainda permeiam o tema.

2. LIMITAÇÕES À AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

2.1 OS LIMITES DECORRENTES DA *LEX SPORTIVA*

A primeira noção de limitação de autonomia dentro das organizações desportivas origina-se do sistema piramidal que se instalou no desporto a partir do século XX; a autonomia das organizações desportivas de patamar hierárquico inferior é restringida pelas organizações desportivas imediatamente superiores na estrutura hierárquica.

Por exemplo: um clube está vinculado às regras de sua federação nacional (FN), que está vinculada às normativas da federação internacional (FI) para o seu esporte e do Comitê Olímpico Nacional (NOC)⁸⁷ para o seu país. Esses dois últimos organismos ainda se submetem ao Comitê Olímpico Internacional (COI), devendo agir em conformidade com a Carta Olímpica e outros instrumentos relacionados, como o Código de Ética Olímpico e o Código Mundial Antidoping, sob pena de perder o reconhecimento da respectiva modalidade como esporte olímpico.

Essas restrições à autonomia, entretanto, não são impostas, mas aceitas voluntariamente pelas organizações desportivas e pessoas naturais e jurídicas que desejam se vincular ao Movimento Olímpico (conforme explanado nos itens 1.3.2 e 1.3.3 deste trabalho), de acordo com a submissão já prevista na Regra 1 da Carta Olímpica⁸⁸.

A *lex sportiva* constitui-se de um enorme compilado de regulamentações de todos os tipos, emanadas das dezenas de milhares de organizações não governamentais (ONGs), responsáveis pela direção de mais de cem modalidades esportivas e aplicáveis nos níveis locais,

⁸⁷ Exceção se faz aos esportes não olímpicos, aonde, logicamente, não há vinculação hierárquica aos organismos desportivos ligados ao movimento olímpico.

⁸⁸ Regra 1, 1, Carta Olímpica: “Sob a autoridade suprema e liderança do Comitê Olímpico Internacional, o Movimento Olímpico abrange organizações, atletas e outras pessoas que concordam em ser guiadas pela Carta Olímpica. O objetivo do Movimento Olímpico é contribuir para a construção de um mundo pacífico e melhor pela educação dos jovens através do esporte praticado de acordo com o Olimpismo e seus valores”. Tradução nossa.

nacionais e internacionais. A Carta Olímpica, elaborada pelo COI, é meramente a ponta de um gigantesco iceberg, que está em constante mutação e se tornando cada vez mais complexo.

Três tipos de “regras desportivas” podem ser identificadas nesta selva regulamentar: a) as regras do jogo; b) as regras associativas; e c) as regras da competição.⁸⁹

As *regras do jogo* são, por conceito, as regras técnicas sob as quais determinada modalidade esportiva é praticada. Os exemplos são muitos: no futebol, cada equipe deve possuir 11 atletas titulares; na corrida de 110 m com barreiras, os obstáculos devem ter 1,06 m de altura, colocados a intervalos de 9,15 m; uma luta de boxe amador tem duração de três rounds; e assim por diante.

Essas regras constituíram a razão principal do estabelecimento das federações europeias e internacionais, uma vez que o primeiro objetivo foi o de harmonizar as regras praticadas nos diferentes países. Elas foram adaptadas, paulatinamente, na medida em que se observou a evolução natural das diversas modalidades esportivas e as necessidades das emissoras de televisão (sendo exemplos a introdução do *tie-break* no tênis e a regra do gol de ouro no futebol).

As regras do jogo, de uma forma geral, são raramente contestadas nos tribunais nacionais e, em tais casos, os tribunais têm geralmente pronunciada sua incompetência material para interpretar as regras da modalidade (por vezes muito complexas), o que seria uma questão para juízes e árbitros esportivos no campo de jogo ou, ainda, para os órgãos disciplinares ou arbitrais desportivos (vinculados ou cuja competência fora delegada pelas respectivas federações desportivas).

É inconcebível – mesmo para o cidadão mais leigo no campo jurídico – que um órgão jurisdicional nacional prolate uma decisão revendo uma decisão de impedimento em um jogo de futebol, por exemplo. Mesmo o CAS, perante uma série de casos que lhe foram trazidos (especialmente nos Jogos Olímpicos de Atlanta - 1996 e Atenas - 2004), absteve-se de derrubar as decisões proferidas pelos juízes olímpicos e árbitros desportivos durante as partidas, provas ou eventos.⁹⁰

Governos também não costumam intervir nesse campo regulatório, a menos que as regras do jogo violem diretamente normas

⁸⁹ CHAPPELET, *ibid*, p. 29.

⁹⁰ CHAPPELET, *ibid*, p. 29.

estatais de ordem pública, o que seria o caso, por exemplo, se uma federação de boxe adotasse uma regra estabelecendo que os lutadores devessem lutar até a morte de um deles. Trata-se de um exemplo extremo, logicamente, apenas para ilustrar a raridade ou a improbabilidade de tal situação.

Em um segundo momento, observamos as *regras associativas*, ou estatutárias, que são aquelas adotadas por cada organização não governamental esportiva, operando com finalidade ideal (sem fins lucrativos), para regular o seu próprio funcionamento, tais como as regras que determinam quem pode se tornar membro; como o presidente e diretoria são nomeados; em que hipóteses serão convocadas assembleias gerais; e muitas outras do gênero.

Essas regras devem estar de acordo com a legislação do país onde a organização tem sua sede. Na Suíça, por exemplo, uma associação deve ter um órgão de gestão, realizar reuniões gerais regulares e ter suas contas auditadas por uma entidade externa caso possua mais de cinquenta empregados (voltar-se-á ao tema adiante).

Contudo, no âmbito geral desse quadro jurídico, as organizações desportivas têm considerável autonomia. Aqui, essa autonomia é limitada unicamente por princípios e normas de interesse público, tais como as normas associativas de direito civil, quanto a critérios mínimos de organização, e algumas garantias constitucionais, como o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional dos tribunais nacionais, consagrada na maior parte dos ordenamentos jurídicos pátrios, e cuja proibição fora incluída – e ainda o é, como no caso do Futebol Associado – em muitos estatutos de organizações internacionais desportivas, prevalecendo durante muitas décadas.

Finalmente, temos o que pode ser denominado como *regras da competição*, que são todas as regras que regem os eventos organizados para um esporte ao longo de determinado período. Exemplos são fartos também neste segmento normativo: o Campeonato Mundial de Esqui Alpino é disputado a cada dois anos em local escolhido pela Federação Internacional de Esqui; no Futebol Olímpico, apenas três jogadores com mais de 23 anos de idade podem ser incluídos em cada equipe nacional; os ginastas devem ter a idade mínima de 15 anos para poder participar dos campeonatos europeus da modalidade.

Essas regras podem ainda ser divididas entre aquelas diretamente relacionadas com os atletas (idade, nacionalidade, sexo, comportamento, uso de substâncias e assim por diante) e as relativas à organização da competição propriamente dita (data, local, equipamentos, logística, financiamento, difusão, apostas e questões afins).

Historicamente falando, essas regras de competições foram estabelecidas ao longo do tempo pelas organizações desportivas, tendo em vista a criação de eventos que permitissem a participação de atletas em diferentes níveis de competitividade e, ao mesmo tempo, que criassem fontes de receita para os organizadores. Elas constituem, assim, um legado para essas organizações e para o desporto em geral, embora possam ser fortemente influenciadas por interesses comerciais (por exemplo, no que diz respeito à frequência e ao calendário das principais competições ou ao horário de transmissão das partidas).

São as *regras da competição*, sem sombra de dúvida, as regras desportivas que têm sido mais frequentemente contestadas perante as cortes nacionais e internacionais e perante o CAS (especialmente em matéria de doping), nos casos em que se disputa o resultado final da competição, principalmente naqueles em que as regras afetam os atletas participantes, considerados “trabalhadores” regidos pelas disposições legais internas e comunitárias no aspecto justalabalhista.

Portanto, pode-se dizer que a autonomia das organizações desportivas para decidir quanto à aplicabilidade e validade dessas regras de competição, atualmente, depende muito da natureza dos eventos que elas regem: quanto mais profissional e, especialmente, comercial o evento, maior o risco de que as regras desportivas sejam afastadas ou desafiadas pela jurisdição pública, em virtude dos interesses econômicos e/ou trabalhistas envolvidos.

As federações esportivas europeias, por meio de uma associação denominada “European Sport Team Federation”, listaram dezesseis categorias de normas de competição em relação às quais gostariam que a União Europeia colaborasse na adoção de orientações voltadas à preservação da sua autonomia, a saber: estrutura dos campeonatos e calendários; caráter nacional dos campeonatos; movimentação de atletas entre equipes; participação em eventos esportivos; liberação de jogadores para participar das seleções nacionais; doping e outras questões disciplinares; sistemas de licenciamento de clubes; propriedade ou participação comercial em múltiplos clubes na mesma competição; atividades dos agentes de atletas; formação de jogadores; venda de direitos comerciais; estabilidade financeira dos clubes; solidariedade desportiva e financeira; arbitragem como mecanismo de resolução de

litígios; propriedade intelectual; e a integridade do esporte em função das apostas.⁹¹

Vencida a etapa de definição do conceito de *lex sportiva* e elucidadas as dimensões e espécies normativas relativas à regulamentação das organizações esportivas sobre o desporto, passa-se a explicar a arquitetura do movimento desportivo a fim de translucidar a complexa hierarquia dentro da organização olímpica e federativa internacional. Dessa forma, pode-se compreender como funciona na prática a limitação da autonomia das organizações esportivas no plano interno da organização internacional do desporto.

2.1.1. Organograma hierárquico do movimento desportivo

As concepções modernas de “direito global”, ou direito transnacional, adotam uma base e compreensão pluralista das fontes do direito e dos ordenamentos jurídicos em geral.

Nesta senda, Cutler observa que

o pluralismo de sujeitos criou ‘um prato de espagete ou uma teia de aranhas de organizações interligadas e arranjos que escapam às categorias tradicionais de direito privado e público, nacional e internacional,’ enquanto ‘formas emergentes de governança global são caracterizadas pela fragmentação da esfera pública em uma complexa rede multicamadas de instituições e órgãos interagindo entre si’.⁹²

Essa pluralidade de sujeitos e autoridades desportivas se reflete na estrutura e na gestão do sistema de desporto internacional, que, embora predominantemente privado, envolve uma extensa rede de entidades públicas e privadas em nível nacional e internacional.

Os tópicos a seguir descrevem as diversas instituições, órgãos e instrumentos que compõem as três principais ordens do sistema esportivo internacional: o Movimento Olímpico, o Movimento Federativo e o Movimento Antidoping, culminando com a análise específica dos mecanismos decisórios da arbitragem desportiva, tanto

⁹¹ CHAPPELET, *ibid*, p. 30.

⁹² CUTLER, *ibid*., p. 22.

nacional como internacionalmente, órgãos idealizados para resolver os litígios que surgem nessas três áreas.

2.1.1.1. O Movimento Olímpico

O Movimento Olímpico é uma ação globalmente organizada que compreende entidades e indivíduos que colaboram para promover a filosofia e os valores do Olimpismo moderno, reunindo atletas de todo o mundo nos Jogos Olímpicos e outros jogos esportivos internacionais realizados sob o patrocínio do Comitê Olímpico Internacional (COI)⁹³, tendo na Carta Olímpica seu principal documento quanto à declaração de seus conceitos, valores e objetivos.

A Carta Olímpica, dessa forma, constitui-se como a lei suprema do Movimento Olímpico, servindo como estatuto para o Comitê Olímpico Internacional. Nos casos em que a Carta contradiz ou entra em conflito com o estatuto de um dos seus constituintes, aquela deve sempre prevalecer, sob ameaça da perda do reconhecimento olímpico.

O Movimento Olímpico é composto de quatro componentes principais: o COI, as Federações Internacionais Esportivas (FIs), os Comitês Olímpicos Nacionais (CONs) e os Comitês Organizadores dos Jogos Olímpicos. Governos e entidades públicas não podem ser membros do Movimento Olímpico.⁹⁴

2.1.1.1.1. O Comitê Olímpico Internacional

O COI é a autoridade máxima do Movimento Olímpico. Sua natureza jurídica é de organização não governamental, sem fins lucrativos, de caráter permanente, constituída sob a forma de associação, sendo reconhecida como pessoa jurídica pelo Conselho Federal Suíço conforme acordo firmado em 1º de novembro de 2000⁹⁵.

Possui sede legal em Lausanne e é proprietário exclusivo dos Jogos Olímpicos e de todas as marcas registradas, direitos autorais e quaisquer outros direitos de propriedade associados aos Jogos.⁹⁶

⁹³ Como exemplos de outros jogos esportivos realizados sob o patrocínio do COI podemos citar os Jogos Paraolímpicos e os Jogos Pan-americanos.

⁹⁴ Carta Olímpica, Regra 3.

⁹⁵ Carta Olímpica, Regra 15.1.

⁹⁶ *Ibidem*, Regra 7.

O COI recruta e elege pessoas naturais para atuar como seus membros executivos, incluídos neste rol atletas ativos, presidentes ou membros executivos de FIs e CONs. Porém, na prática, a maioria de seus membros não está ligada a qualquer função ou entidade específica.⁹⁷

É importante ainda ressaltar que cada membro do COI é um representante do COI em seu próprio país, e não um delegado de seu país junto ao COI⁹⁸. Além disso, nenhum membro está autorizado a acatar qualquer ordem ou instrução vinda diretamente do governo de seu respectivo país e que possa interferir na sua liberdade de agir ou de votar junto ao COI⁹⁹.

De acordo com a Carta Olímpica, ao COI são atribuídas várias funções, responsabilidades e poderes, sendo um dos papéis centrais a proteção da independência do Movimento Olímpico e da autonomia do esporte¹⁰⁰. Os poderes do COI são exercidos por seus dois órgãos principais: a Sessão e a Comissão Executiva.

A Sessão é a assembleia geral dos membros do COI, responsável pela eleição das cidades para sediar os Jogos Olímpicos, pela escolha – e inclusão – dos esportes que integram o programa dos Jogos Olímpicos, e para decidir sobre a outorga ou retirada do reconhecimento definitivo dos CONs e FIs, entre outras atribuições¹⁰¹.

A Comissão Executiva do COI é composta por seu Presidente, quatro Vice-Presidentes e dez outros membros. Em termos gerais, a Comissão Executiva é responsável pela administração do COI e pela gestão dos seus assuntos e relações institucionais. Mais especificamente, é responsável pela supervisão do procedimento de admissão e seleção das candidaturas à organização dos Jogos Olímpicos e por aprovar todas as disposições de governança interna relativas à sua organização, passando por esse órgão a incumbência de, mediante proposta do Presidente, nomear ou demitir o Diretor-Geral do Comitê¹⁰².

2.1.1.1.2. As Federações Internacionais

⁹⁷ *Ibidem*, Regra 16.1.1.1.

⁹⁸ *Ibidem*, Regra 16.1.4.

⁹⁹ *Ibidem*, Regra 16.1.5.

¹⁰⁰ *Ibidem*, Regra 2.5.

¹⁰¹ *Ibidem*, Regra 18.

¹⁰² *Ibidem*, Regra 19.

As Federações Internacionais são organizações não-governamentais internacionais responsáveis pela administração de uma ou mais¹⁰³ modalidades esportivas em nível mundial. A grande maioria das FIs são associações privadas sob as leis de um país europeu, predominantemente a Suíça¹⁰⁴.

Cada FI é responsável pelo controle técnico e direção de seu esporte nos Jogos Olímpicos¹⁰⁵. Para ser incluída como membro do Movimento Olímpico, uma FI deve atender basicamente a dois requisitos. Primeiro, ela deve ser reconhecida pelo COI como a federação que rege uma ou mais modalidades esportivas. Atualmente, existem cerca de 100 FIs; no entanto, o COI formalmente reconhece apenas 66 FIs, e apenas 33 delas estão incluídas no programa olímpico¹⁰⁶. Em segundo lugar, os estatutos, procedimentos e atividades de uma FI devem estar em conformidade com a Carta Olímpica¹⁰⁷.

Embora sujeitas a certas responsabilidades e funções exigidas pela Carta Olímpica, as FIs são amplamente independentes do COI e têm autonomia sobre a administração de suas respectivas modalidades esportivas.

Finalmente, cada FI é composta por organizações esportivas nacionais (*National Sports Organizations* - NSOs) ou órgãos de administração nacional, que são responsáveis pela administração de um ou mais esportes, também em nível nacional.

As organizações esportivas nacionais são geralmente organizadas como pessoas jurídicas de direito privado, com finalidade não lucrativa. De modo a ser reconhecida como uma organização esportiva nacional, uma associação desportiva deve respeitar as regras de sua respectiva FI (voltar-se-á a esse ponto ao se abordar o “movimento federativo”) e, a fim de participar dos Jogos Olímpicos ou quaisquer outros jogos esportivos sob o patrocínio do COI por meio de envio de suas

¹⁰³ Por exemplo, a Federação Internacional de Natação (FINA) é responsável pela administração e direção das modalidades natação, salto ornamental, nado sincronizado e polo aquático.

¹⁰⁴ Neste sentido, a exceção mais notável é a IAAF, associação estabelecida sob as leis do Principado de Mônaco.

¹⁰⁵ Carta Olímpica, Regra 47.2.

¹⁰⁶ Comitê Olímpico Internacional. Disponível em <<http://www.olympic.org/en/content/Sports/>>. Acesso em 20/08/2014.

¹⁰⁷ Carta Olímpica, Regra 26.

respectivas delegações e seleções nacionais, essa organização deve respeitar também os princípios e regras da Carta Olímpica¹⁰⁸.

Por derradeiro, cabe frisar que cada federação nacional representativa de determinada modalidade – as FIs elegem apenas um representante oficial por Estado – detém competência para reger as organizações desportivas regionais, estaduais, provinciais ou municipais¹⁰⁹ em seus respectivos países.

2.1.1.1.3. Os Comitês Olímpicos Nacionais

Os Comitês Olímpicos Nacionais (“NOCs”) são os representantes do COI em uma nação participante do Movimento Olímpico, sendo organizações privadas sem finalidade lucrativa.

Os CONs desempenham alguns papéis e funções específicos relacionados com o Movimento Olímpico, três dos quais são dignos de nota. Em primeiro lugar, os CONs têm a autoridade exclusiva para representar seus respectivos países nos Jogos Olímpicos e em todos os outros jogos esportivos patrocinados pelo COI¹¹⁰.

Segundo, os CONs decidem sobre a participação de atletas daquele país nos Jogos Olímpicos ou em outros jogos patrocinados pelo COI, conforme proposição das respectivas organizações esportivas nacionais (federações nacionais)¹¹¹. No Canadá, por exemplo, a seleção de atletas para a equipe olímpica nacional é determinada por um acordo de seleção, contendo critérios de elegibilidade que são negociados pelo Comitê Olímpico canadense e cada NSO.

Em terceiro lugar, os CONs têm a exclusiva autoridade para selecionar e designar uma cidade em seus respectivos países para concorrer e, em caso de êxito, organizar e acolher os Jogos Olímpicos¹¹².

De forma similar às FIs, os CONs devem respeitar a Carta Olímpica e os seus estatutos estão sujeitos à aprovação do COI¹¹³.

¹⁰⁸ *Ibidem*, Regra 30.

¹⁰⁹ Regra para os Estados unitários; nos casos dos Estados federativos, é comum a existência de Federações estaduais esportivas, como no caso do Brasil.

¹¹⁰ Carta Olímpica, Regra 28.3.

¹¹¹ *Ibidem*, Regra 28.7.7.2 e 45.3.

¹¹² *Ibidem*, Regra 28.3.

¹¹³ *Ibidem*, Regra 3.3.

Atualmente existem 205 CONs, todos pertencentes à Associação de Comitês Olímpicos Nacionais (ACON). A ACON, por sua vez, é ainda dividida em cinco associações continentais.

Finalmente, como representantes do COI, os CONs devem preservar sua autonomia e independência em relação aos seus respectivos governos nacionais. Além disso, sempre que a Constituição, as leis ou regulamentos de país de um CON obstarem, impedirem ou restringirem o seu livre funcionamento ou o condicionarem a agir contra os preceitos do Olimpismo, o COI pode suspender ou retirar o reconhecimento desse Comitê Olímpico. Governos ou outras autoridades públicas não estão autorizadas a designar quaisquer membros de um CON (mas um CON pode decidir, a seu critério, eleger como membros pessoas vinculadas ou representantes de entidades públicas)¹¹⁴.

2.1.1.1.4. Os Comitês Organizadores dos Jogos Olímpicos

Toda vez que uma cidade é escolhida para sediar os Jogos Olímpicos, a Carta Olímpica exige que o CON daquele país estabeleça um Comitê Organizador e, ato contínuo, submeta-o à legislação desse país.

O Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (OCOG) é responsável pela realização dos Jogos Olímpicos e por cumprir as obrigações decorrentes do “Host City Agreement”, acordo firmado entre o COI, o Comitê Organizador e a autoridade pública competente – no caso, o prefeito da cidade escolhida –, assumindo os dois últimos, juntamente com o respectivo COM, responsabilidade solidária perante o COI em caso de descumprimento das obrigações firmadas¹¹⁵.

Os OCOGs costumam, portanto, estar intimamente ligados aos respectivos governos locais, regionais ou nacionais a fim de facilitar a organização dos Jogos Olímpicos.

2.1.1.2. O Movimento Federativo

O Movimento Federativo é regido e organizado fora do Movimento Olímpico. Os três órgãos que formam a hierarquia

¹¹⁴ *Ibidem*, Regra 28.9 e 29.4.

¹¹⁵ *Ibidem*, Regra 36.1.

reguladora dentro de um esporte específico são as FIs, as NSOs (ou federações nacionais) e as organizações esportivas regionais, estaduais ou provinciais. Em alguns casos, podem ainda existir organizações esportivas municipais, normalmente organizadas na forma de ligas. Vinculam-se e subordinam-se a essas estruturas as associações desportivas (clubes) e os atletas.

Dentro desse panorama, as FIs são responsáveis por estabelecer as normas técnicas de seu esporte e garantir o cumprimento das regras por seus membros imediatos, as federações nacionais (NSOs).

A função principal das NSOs, por sua vez, é concordar com e aplicar as regras emanadas das FIs, organizar eventos em sedes nacionais e selecionar as equipes nacionais de sua respectiva modalidade. Caso uma NSO deixe de cumprir as regras técnicas de uma FI, ou seja omissa em relação a sua observância por seus entes subordinados, a consequência pode ser a perda provisória ou permanente de seu reconhecimento como corpo dirigente da modalidade naquele país¹¹⁶. Nessa hipótese, a federação nacional e seus atletas vinculados não poderão mais participar de eventos internacionais organizados ou sancionados pela FI (ou seja, os Campeonatos do Mundo e os Jogos Olímpicos, entre outros).

No entanto, logicamente, esta organização esportiva poderá ser capaz de continuar existindo nacionalmente, desde que reconhecida pelos agentes desportivos internos, organizando campeonatos em seu país; estes, porém, não serão mais oficialmente reconhecidos dentro do sistema encabeçado pela FI.

Se a não conformidade com as regras de uma FI surgir a partir das ações de um atleta, ao invés de partir da federação nacional, sanções alternativas podem ser impostas ao atleta, eximindo a NSO de forma particular; punindo-a, contudo, de forma transversa em caso de omissão na sanção aplicada ao atleta faltoso. Boa parte das FIs tem adotado uma “regra de contaminação”, que prevê que, se um atleta for considerado inelegível para participar de uma competição por violar regras de uma

¹¹⁶ Neste ponto, cabe observar que é possível a criação de regras específicas de competição, desde que não haja confronto com as regras da modalidade. Não é permitido, portanto, no caso do Futebol Associado, diminuir o tamanho das metas, contudo, é possível estabelecer que, por exemplo, em caso de empate entre duas equipes em uma competição, será realizada uma disputa de penalidades máximas ao fim da partida, sendo que o vencedor será premiado com 1 ponto extra além do 1 ponto decorrente do resultado de empate.

FI, qualquer outro atleta, inicialmente apto a participar do evento esportivo, que competir com aquele e que pertença a mesma NOS, também será considerado inelegível. Exemplo interessante é o do corredor americano Harry “Butch” Reynolds que foi flagrado, em 1990, após ter ingerido substâncias proibidas pelas regras antidopagem da IAAF. Como consequência, foi eliminado da competição e recebeu uma pena de 2 anos de suspensão. Apesar disso, o órgão regulador do atletismo nos Estados Unidos permitiu a Reynolds participar da competição nacional de 1991. Posteriormente, o atleta ainda obteve um provimento jurisdicional da Suprema Corte Americana para poder participar das eliminatórias para as Olimpíadas de Barcelona (1992). Em resposta, a IAAF, aumentou a pena de suspensão de Reynolds e, sob a sua “regra de contaminação”, suspendeu cinco atletas americanos que competiram com Reynolds, além de banir o velocista dos Jogos Olímpicos de 1992¹¹⁷.

Como o terceiro e menor constituinte da hierarquia reguladora de uma modalidade desportiva, as organizações esportivas regionais são subordinadas a sua respectiva federação nacional e, por extensão, à respectiva IF.

Sua competência, basicamente, é a organização de competições no seu âmbito territorial. Ademais, uma organização esportiva regional, se deixar de cumprir as regras técnicas de sua NSO e, por consequência, da FI correspondente, pode perder seu reconhecimento como entidade dirigente da modalidade desportiva.

2.1.1.3. O Movimento Antidoping

O movimento antidoping representa a ação conjunta de organizações não governamentais esportivas, governos nacionais e organizações intergovernamentais na tentativa de eliminar o doping do esporte internacional.

Apesar do envolvimento financeiro e simbólico das autoridades públicas no movimento, o que, sem dúvida, fortaleceu a uniformidade e a legitimidade das ações antidoping foi a manutenção da administração do movimento sob a égide de organismos privados.

¹¹⁷ HOULIHAN, Barrie. *Sport and International Politics*. Toronto: Harvester Wheatsheaf, 1994, p. 69.

Para analisar essa estrutura privatizada é necessário apurar as várias funções e obrigações das diversas autoridades e estruturas constituídas dentro do movimento antidoping.

2.1.1.3.1. A Agência Mundial Antidoping

A Agência Mundial Antidoping (WADA) encontra-se no ápice da cadeia do movimento antidoping. É uma fundação de direito privado suíça, fundada em 10 de novembro de 1999, sendo, portanto, subordinada à legislação suíça e sujeita a sua jurisdição.

Apesar de assentada legalmente em Lausanne, atualmente possui sede em Montreal, no Canadá. Além disso, é composta por um Conselho de Fundadores, uma Comissão Executiva e várias comissões, sendo o primeiro a maior autoridade decisória.

O Comitê Executivo, por sua vez, é um órgão que define as políticas traçadas pela WADA, sendo responsável pela efetiva gestão e administração da Agência.

A composição da WADA é paritária: ela é composta por um número igual de representantes das autoridades públicas – incluindo organizações intergovernamentais, governos nacionais e outras entidades públicas – e de representantes dos corpos e organizações não governamentais internacionais do esporte dentro do Movimento Olímpico.

A representação “governamental” na WADA é definida geograficamente de acordo com as cinco “Regiões Olímpicas” – representadas nos anéis olímpicos –, e a eleição e escolha dos participantes é de responsabilidade dos próprios organismos governamentais representados, notificando assim a WADA de suas indicações.

O financiamento das atividades da WADA é dividido igualmente entre os governos e o Movimento Olímpico.

A estrutura da WADA é projetada para assegurar que os esforços nacionais e internacionais para detectar, impedir e prevenir a dopagem no desporto sejam harmônicos, coordenados e eficazes, sendo, basicamente, alicerçada em três sistemas normativos: o Código Mundial Antidoping (Código da WADA); as Normas Internacionais; e os Modelos de Boas Práticas.

O Código WADA entrou pela primeira vez em vigor em 1º de janeiro de 2004 e as alterações mais recentes datam de 2013. A mudança mais significativa foi a de dobrar a sanção para um primeiro delito de natureza intencional, permitindo, em contrapartida, a aplicação

de sanções mais brandas para as violações involuntárias de regras ou para os atletas que cooperem com as agências antidoping.

A aplicação do Código é obrigatória para seus signatários e, apesar de não possuir força legal, a WADA pode denunciar o seu não cumprimento por um governo ou federação internacional ao COI, que pode, por sua vez, impor sanções aos Estados (revogando seu direito de sediar os Jogos Olímpicos), aos comitês olímpicos nacionais e federações nacionais desportivas (revogando seu direito de enviar atletas aos Jogos Olímpicos) e FIs (suspendendo-as do Movimento Olímpico).

As Normas Internacionais também são obrigatórias para os signatários, e sua finalidade é melhor explicada na “Introdução” ao Código da WADA:

Serão desenvolvidas Normas Internacionais aplicadas às diferentes áreas técnicas e operacionais abrangidas pelo programa antidopagem, após consultas com os Signatários e governos e aprovação por parte da WADA. As Normas Internacionais têm por finalidade a harmonização entre as Organizações Antidopagem responsáveis pelas componentes técnicas e operacionais específicas dos programas antidopagem. O respeito pelas Normas Internacionais é obrigatório tendo em vista a observância do Código. As Normas Internacionais podem ser revistas oportunamente pelo Comitê Executivo da WADA após as consultas que considerar adequadas com os Signatários, governos e outros atores relevantes. As Normas Internacionais e quaisquer revisões serão publicadas no sítio eletrônico da WADA e entrarão em vigor na data indicada na Norma Internacional ou na revisão¹¹⁸.

¹¹⁸ Código Mundial Antidoping, Introdução. Do original: “International Standards for different technical and operational areas within the anti-doping program have been and will be developed in consultation with the Signatories and governments and approved by WADA. The purpose of the International Standards is harmonization among Anti-Doping Organizations responsible for specific technical and operational parts of anti-doping programs. Adherence to the International Standards is mandatory for compliance with the Code. The International Standards may be revised from time to time by the WADA Executive

Essas Normas são compostas por cinco elementos: uma lista de substâncias proibidas; normas para o teste de amostras corporais; normas para laboratórios credenciados que realizam os testes; padrões para as “isenções para uso terapêutico” (que fornecem estritas exceções para atletas que tenham necessidade de usar uma substância proibida por razões médicas); e normas relativas à proteção da privacidade e das informações pessoais dos atletas.

Por fim, os Modelos de Boas Práticas foram idealizados para fornecer soluções recomendadas para as partes interessadas em diferentes áreas relativas à antidopagem, mas não se constituem em procedimentos obrigatórios para os signatários do Código¹¹⁹.

2.1.1.3.2. As Organizações (Não Governamentais) Internacionais Esportivas

Antes da criação da WADA, os programas antidoping do COI e das Federações Internacionais, individualmente, eram totalmente independentes entre si.

No caso do Comitê Olímpico Internacional, os primeiros Jogos Olímpicos em que se colocou em prática a realização de exames antidoping foram em 1968, na Cidade do México¹²⁰. A história das FIs é bastante similar; os testes começaram a ser realizados, no âmbito do ciclismo (UCI) e do futebol (FIFA), a partir de 1966.

A partir de 2000, no entanto, o COI e as FIs conjuntamente reconheceram a WADA como autoridade suprema no Movimento Antidoping, submetendo-se à autoridade daquela entidade como órgão competente para regular e aplicar as normas antidopagem.

O Código WADA é, atualmente, obrigatório para o Movimento Olímpico, e o COI só pode incluir no programa olímpico as modalidades que adotam e aplicam o Código Mundial Antidoping¹²¹,

Committee after reasonable consultation with the Signatories, governments and other relevant stakeholders.

International Standards and all revisions will be published on the WADA website and shall become effective on the date specified in the International Standard or revision.”

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ HOULIHAN, *ibid.*, p. 67.

¹²¹ Carta Olímpica, Regra 45.3.

sendo necessário que os estatutos, práticas e atividades das FIs estejam em conformidade com as disposições do Código da WADA.

Da mesma forma, as FIs devem exigir, como condição de adesão, que as políticas e programas das federações desportivas nacionais estejam também em conformidade com o Código. Finalmente, todos os atletas olímpicos, antes de participar dos Jogos, precisam também assinar uma declaração na qual concordam em cumprir todas as disposições do Código da WADA¹²².

Em suma, cada organização internacional esportiva tem responsabilidades na área de controle de dopagem em eventos esportivos internacionais, dependendo da sua autoridade jurisdicional. O COI é o corpo dirigente dos Jogos Olímpicos, sendo responsável pelo controle de doping durante os Jogos Olímpicos; as FIs são responsáveis pelo controle de doping durante os campeonatos mundiais de cada modalidade; e assim por diante.

Se o controle antidoping dentro das competições não suscita dúvidas quanto às autoridades legitimadas e aos procedimentos, fora dos eventos esportivos é onde se encontram os aspectos mais polêmicos em relação ao controle de dopagem.

A WADA, desde 2004, adota o sistema denominado “*Whereabouts*”, no qual se requer dos atletas que selecionem uma hora por dia, sete dias por semana, para estarem disponíveis para exames antidoping, informando sua localização. O programa hoje funciona inclusive por meio de aplicativos para *smartphones*, pelos quais o atleta deve informar a Agência Mundial Antidoping acerca de qualquer mudança de itinerário nos horários estabelecidos.

Obviamente alguns segmentos esportivos manifestaram-se de forma irredutível em relação ao sistema, arguindo, em casos últimos, inclusive violação à Convenção Europeia de Direitos Humanos. A medida, contudo, justifica-se ao se analisar que, no contexto esportivo atual, o doping não se realiza – em maior escala – durante as competições, mas durante os treinamentos.

2.1.1.3.3. Os Estados e Organizações Intergovernamentais

Ao contrário do que se observa nos Movimentos Olímpico e Federativo, nos quais os Estados e Organizações Intergovernamentais

¹²² *Ibidem*, Regra 44.6.

não constituem atores relevantes, dentro do Movimento Antidoping as autoridades e entes públicos desempenham um papel fundamental.

Nesse setor, a principal organização intergovernamental é, indubitavelmente, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), fundada em 1945 com o objetivo de contribuir para a paz e segurança mundial por meio de suas três áreas de interesse (educação, ciência e cultura). Foi apenas em 2005 que o organismo adotou a primeira Convenção Internacional contra o Doping no Esporte.

Nos termos da Convenção da UNESCO, os Estados-Partes são obrigados a realizar e adotar medidas legislativas, políticas, de regulação e/ou administrativas para restringir a disponibilidade e utilização de substâncias ou métodos proibidos, incluindo medidas contra o tráfico; facilitar os controles de dopagem e apoiar programas de testes nacionais; suspender o apoio financeiro aos atletas – e suas equipes de apoio – que violam regras antidoping, ou às organizações esportivas que não estão em conformidade com o Código da WADA; incentivar os produtores e distribuidores de suplementos alimentares a estabelecer “melhores práticas” em rotulagem, comercialização e distribuição de produtos que possam conter substâncias proibidas; incentivar a cooperação entre as agências nacionais e estrangeiras antidoping para fins de controle e realização de testes “sem aviso prévio”; apoiar a promoção da educação sobre os riscos da dopagem para atletas e suas equipes de apoio; incentivar e promover a investigação antidoping; e apresentar relatórios nacionais que documentem o cumprimento de medidas em conformidade com a Convenção¹²³.

Os governos nacionais podem também contribuir para o “Fundo para a Eliminação da Dopagem no Desporto”, criado no âmbito da Convenção da UNESCO, sem prejuízo das contribuições exigidas para o financiamento das atividades da WADA. O Fundo é utilizado principalmente para ajudar os Estados-Partes no desenvolvimento e implementação de programas antidoping.

Cooperando com a UNESCO, uma série de organizações intergovernamentais foram criadas para coordenar os esforços dos governos nacionais no Movimento Antidoping. Uma das maiores dessas organizações é o “International Intergovernmental Consultative Group

¹²³ Convenção Internacional contra o Doping no Esporte. UNESCO, 2005.

on Anti-Doping in Sport” (IIGCADS), composto por representantes de mais de 100 governos.

O IIGCADS tem se reunido em várias ocasiões para determinar o rateio das obrigações de financiamento da WADA entre governos, e a distribuição e composição da representação governamental junto ao Conselho de Fundadores e ao Comitê Executivo da WADA. Antes da adoção da Convenção da UNESCO, a IIGCADS também desenvolveu um memorando de intenções em apoio à WADA – a “Declaração de Copenhague sobre Antidoping no Esporte” – como um primeiro passo para um instrumento internacional vinculativo sobre controle antidoping no continente europeu¹²⁴. Até o momento, a Declaração de Copenhague foi assinada por 193 governos.

Além disso, é necessário constar que outras organizações intergovernamentais de menor relevo foram criadas por meio de tratados ou acordos multilaterais, e também formam uma parte importante do Movimento Antidoping. Essas organizações servem principalmente para complementar a cooperação internacional existente, harmonizando os esforços antidopagem dentro de ou entre continentes específicos. O papel das organizações intergovernamentais no esporte será ainda retomado neste capítulo, ao se tratar da atuação interventiva dessas instituições.

2.1.1.3.4. As Agências Nacionais Antidoping

Nos termos dos artigos 11 e 12 da Convenção da UNESCO, os Estados-Partes são obrigados a viabilizar a criação e a implantação de programas internos de controle de dopagem, fomentando uma estrutura responsável pela realização de testes e administração de resultados. Exemplos de tais agências nacionais antidopagem incluem o Centro Canadense de Ética no Esporte (CCES) e a Agência Antidoping dos Estados Unidos da América (USADA).

Cada agência nacional é responsável por iniciar e dirigir todas as etapas do controle de doping durante competições esportivas nacionais. Essas agências ainda podem realizar testes antidoping em determinado atleta fora dos períodos de competição, caso ele seja natural daquele país, membro de uma organização ou associação desportiva nacional ou,

¹²⁴ MAZZUCCO, M. *Lex Sportiva: Sports Law as a Transnational Autonomous Legal Order*. University of Victoria: 2010, p. 35.

sendo estrangeiro, esteja participando, em vias de participar ou tenha participado de competição nacional daquele país.

2.1.1.4. O Sistema Internacional de Resolução de Controvérsias no Movimento Desportivo

As disputas no esporte são inevitáveis. Elas ocorrem tanto dentro quanto fora do campo esportivo e envolvem uma diversidade de matérias, desde as infrações de doping e a possibilidade de revisão das decisões tomadas pelos árbitros, até os acordos comerciais de publicidade desportiva.

Além disso, com a expansão e internacionalização do esporte, tanto em termos de número de atletas quanto de países que participam dos Movimentos Olímpico e Federativo, juntamente com a crescente comercialização do desporto, não é surpreendente que a resolução de litígios tenha se tornado engrenagem fundamental na arquitetura do sistema esportivo internacional.

Historicamente, a maioria das disputas esportivas tem sido resolvida dentro das próprias organizações desportivas, como as federações nacionais e internacionais e o COI. As cortes europeias, bem como outras cortes ao redor do mundo, sempre foram e têm sido relutantes em intervir em tais disputas por uma variedade de razões.

Nafziger observa que existem três principais razões pelas quais os tribunais preferem assumir posições moderadas ao decidir disputas esportivas¹²⁵. Em primeiro lugar, os tribunais não são familiarizados com a matéria em debate e a estrutura dos órgãos desportivos. Como resultado, muitas vezes evitam resolver conflitos originados em organizações esportivas.

Como entidade privada, cuja autoridade é baseada numa relação contratual com os seus membros, uma organização esportiva exerce autoridade regulatória sobre um campo específico, dotado de um alto nível de especialização. Assim, quando instado a rever o mérito de uma decisão proferida por um órgão desportivo, o tribunal estatal normalmente não procederá a uma análise aprofundada quanto à plausibilidade ou não da aplicação das normas de natureza desportiva.

¹²⁵ NAFZIGER, James. *International Sports Law: A Replay of Characteristics and Trends*. American Journal of International Law, n°. 489, 1992, p. 510.

Por exemplo, ao impor determinações sobre a escolha de atletas para uma competição internacional, uma federação esportiva pode utilizar uma série de critérios subjetivos e objetivos. Nesses casos, o tribunal estatal não tem um adequado nível de conhecimentos para rever os critérios de escolha de um ou outro atleta, ou seja, rever a matéria de mérito.

Em segundo lugar, no que diz respeito à revisão das decisões técnicas tomadas pelos árbitros do evento, as normas que devem resolver os litígios são as regras do jogo, e não as regras legais. As normas jurídicas não se estendem ao campo técnico do jogo e, portanto, não podem ser usadas para modificar ou anular a decisão de um árbitro oficial ou alterar o resultado de um evento esportivo. Exemplos seriam a tentativa de se buscar rever a nota de um ginasta artístico em uma apresentação solo, ou a de um atleta de salto ornamental em relação às acrobacias desempenhadas, entre inúmeros outros possíveis.

Esta imunidade qualificada das decisões técnicas esportivas é ainda mais respeitada por um tribunal estatal, dada à falta de experiência com os aspectos técnicos do esporte e a subjetividade inerente a tais avaliações.

Em terceiro lugar, a natureza autônoma e transnacional do direito internacional esportivo tem persuadido as cortes a evitar invadir a autoridade regulatória privada das organizações internacionais esportivas, até por entender que sua competência se adstringe a questões de matéria nacional.

Nesse aspecto, os tribunais têm se recusado a intervir, aplicando leis nacionais às disputas relativas à aplicação de regras ou decisões do Comitê Olímpico Internacional¹²⁶.

Juntas, essas três razões justificam a relutância dos tribunais estatais em intervir nos assuntos de entidades desportivas, e isso tem facilitado o processo de descentralização da resolução de disputas dentro do esporte internacional, deixando-as a cargo de órgãos especializados, com experiência superior e, em alguns casos, jurisdição mais clara para resolver disputas esportivas envolvendo seus membros.

As controvérsias internacionais do esporte podem envolver várias partes, incluindo atletas de nível internacional, FIs, associações desportivas, comitês olímpicos nacionais, o COI e a WADA.

¹²⁶ CHAPPELET, *ibid*, p. 41.

Os mecanismos usados para resolver essas disputas, tanto no cenário nacional quanto internacional esportivo, são os recursos de apelação interna e a arbitragem independente.

No que diz respeito ao primeiro instrumento, a maioria das organizações não-governamentais internacionais esportivas dentro do Movimento Olímpico tem um sistema de recurso de apelação interna para fins de resolução de litígios decorrentes de suas próprias decisões. Os procedimentos recursais dessas organizações variam em complexidade. Por exemplo, a maioria dos litígios relativos a decisões do COI são resolvidos exclusivamente pelo Comitê Executivo do COI¹²⁷.

Da mesma forma, as federações internacionais de natação (FINA) e ginástica (FIG) têm um único tribunal de apelação para julgar a maioria das disputas. Em contraste, o futebol (FIFA) tem uma série de procedimentos de resolução de litígios de acordo com a natureza do conflito e as partes envolvidas¹²⁸.

Independentemente da forma ou estrutura de um processo interno de resolução de disputas, a maioria dos organismos desportivos internacionais admite nova possibilidade de recurso, na forma de arbitragem vinculativa, à Corte (ou Tribunal) Arbitral do Esporte (CAS). Isso inclui o COI, todas as federações internacionais olímpicas, parte das federações internacionais não olímpicas e as Agências Nacionais Antidoping (nos casos de atletas de nível internacional¹²⁹).

2.1.1.4.1. A Corte Arbitral do Esporte

A Corte Arbitral do Esporte (CAS) foi fundada pelo COI em 6 de abril de 1983, nos termos da lei suíça. A motivação para a sua criação foi a percepção de que, apesar de seus constantes pleitos, nem seus Comitês Olímpicos Nacionais, tampouco o resto do Movimento Olímpico gozavam de qualquer imunidade jurisdicional junto aos tribunais nacionais.

¹²⁷ Carta Olímpica, Regra 41.2.

¹²⁸ O Comitê de Status de Jogadores da FIFA pode conhecer dos litígios relativos à elegibilidade dos jogadores para representar as equipes nacionais, a Câmara de Resolução de Disputas da FIFA conhecer dos litígios relativos a contratos ou vínculos empregatícios, e o Comitê de Apelação da FIFA pode decidir os recursos das decisões da Comissão de Ética e do Comitê Disciplinar.

¹²⁹ Código da WADA, Regra 13.2.1.

Traduzindo, o CAS foi planejado para servir como autoridade independente especializada na resolução de disputas desportivas, cujas decisões tenham caráter vinculante para os membros do movimento desportivo.

Em muitos aspectos, o CAS até mesmo superou esse papel. Desde o início, o CAS tem produzido, de forma paulatina, um fértil e robusto manancial jurisprudencial em matéria internacional esportiva. Suas atividades levaram a doutrina a descrevê-lo como o pináculo da ordem transnacional legal desportiva, de caráter privado e autônomo¹³⁰.

Como McLaren aponta, “[o CAS] proporciona um fórum para os atletas mundiais e federações esportivas para resolver disputas através de um único, independente e bem-sucedido corpo adjudicatório esportivo que é capaz de consistentemente aplicando as regras de diferentes organizações desportivas e as regras mundiais do [Movimento Olímpico e do Movimento Antidoping]”,¹³¹.

Essa visão tem sido também compartilhada por outros entes fora da esfera do esporte internacional. O Tribunal Federal Suíço, por exemplo, reconheceu o CAS como a “verdadeira Suprema Corte do esporte mundial”, que “livremente exerce o controle jurídico sobre as decisões das associações que são submetidas à sua apreciação”, e suas decisões devem “ser consideradas verdadeiras sentenças, equivalentes aos julgamentos dos tribunais estatais”¹³².

2.2. OS LIMITES DECORRENTES DOS ORDENAMENTOS JURÍDICOS ESTATAIS

Nos Estados governados sob o império da Lei, que é o caso de todos os Estados europeus, é natural que haja a regulamentação dos fenômenos sociais e econômicos que atingem o cotidiano da sociedade, e o esporte não escapa a essa regra.

A regulação da atividade desportiva, contudo, varia de Estado para Estado, de acordo com a tradição jurídica, a relevância econômica

¹³⁰ FOSTER, *ibid*, p. 17.

¹³¹ MCLAREN, Richard. “The Court of Arbitration for Sport: An Independent Arena for the World’s Sports

“Disputes”. Val. U. L. Rev. nº 379, p. 381. Do original:

¹³² A. and B. v. COI, Tribunal Federal Suíço. 1st Council Chamber Judgment, 27 de Maio de 2003.

e a importância que o desporto organizado assume em suas fronteiras territoriais, dentre outros fatores.

Logicamente, o grau de intervenção legislativa no desporto dentro de um Estado conduz à conclusão de que em alguns países o esporte desfruta de mais ou menos autonomia do que em outros.

Grosso modo, tem-se que a regulamentação é mais intensa nos países que consideram o desporto matéria de relevante interesse público, e mais branda naqueles que tratam a organização esportiva como fenômeno eminentemente privado.

Latty aponta que a auto regulação desportiva privada, ou seja, a consagração da autonomia do ordenamento jurídico desportivo depende muito da tradição legal do país em análise. Os Estados de tradição romano-germânica são normalmente mais intervencionistas do que os que adotam o sistema da “common law”¹³³. A isso ainda deve ser adicionado o fato de que a hierarquia e a organização do desporto variam muito entre países, tendo um maior ou menor grau de descentralização em relação às autoridades públicas desportivas e também uma maior ou menor consolidação estrutural das organizações esportivas¹³⁴.

Entretanto, mesmo nos países mais intervencionistas, constata-se que as estruturas vinculadas ao movimento federativo e olímpico permanecem inalteradas, ou seja, não há – em primeira análise – interesse dos Estados em dissolver tais organizações. O que há, de fato e em alguns casos, é o interesse de submeter essas entidades desportivas à autorização, aprovação ou coordenação de algum organismo estatal, vinculando, por exemplo, de forma hierárquica, as federações nacionais ao ministro nacional do desporto.

A praxe no modelo intervencionista é a necessidade de autorização estatal para a criação e funcionamento de organizações esportivas, delegando a elas alguns “poderes” que entendem ser de natureza pública. Em contrapartida, essas instituições devem cumprir alguns requisitos impostos pela Administração Pública.¹³⁵

¹³³ LATTY, F. *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 449.

¹³⁴ CHAKER, A. N. *Study of national sports legislation in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1999, p. 52.

¹³⁵ MIRANDA, *op. cit.*, p. 91.

Em relação aos modelos de gestão e concepção do sistema desportivo pelo Estado, Dardeau de Carvalho divide sua classificação em três sistemas: dirigismo absoluto, liberalismo absoluto e sistema misto¹³⁶.

O dirigismo absoluto, como se subsume da própria nomenclatura, traduz a intervenção total do Estado na prática desportiva, fazendo com que o esporte seja simplesmente um braço estatal, sendo a sua promoção vinculada a políticas de saúde pública ou militarismo, e o desporto profissional sendo organizado ou diretamente subordinado às autoridades públicas. Dentro dessa moldura enquadra-se o sistema desportivo brasileiro da era Vargas. No cenário europeu atual, os modelos que mais se aproximam do dirigismo absoluto são os da Itália e Espanha.

O liberalismo absoluto, por sua vez, representa o outro extremo; as associações desportivas privadas têm ampla liberdade para se organizar, funcionar e realizar competições sem a ingerência estatal. Igualmente, gozam de ampla autonomia no que concerne à aplicação de sanções dentro do sistema desportivo, e possuem sistemas próprios e independentes de resolução de conflitos na seara desportiva, submetendo-se ao Estado apenas naquilo que se refere ao modelo de constituição e funcionamento das pessoas jurídicas de direito privado em geral, sendo esse sistema consagrado em países como Suíça, Holanda, Alemanha e Grã-Bretanha.

Por último, tem-se o sistema misto, que tenta integrar e compatibilizar as iniciativas públicas e privadas na promoção do desporto, em regra permitindo às associações desportivas a organização dos eventos esportivos formais, preservando, porém, sua competência de legislar concorrentemente e rever alguns atos dessas entidades em matéria tipicamente desportiva. É o modelo a que mais se assemelham os sistemas atualmente adotados por Brasil, Portugal e França.

É indispensável ressaltar que a autonomia das organizações desportivas em geral é bastante afetada pelo aspecto financeiro, pois a utilização de recursos públicos, não raras vezes, envolve restrições e contrapartidas que as colocam, de certa forma, em posição de subordinação ao Estado. Quanto maior a independência financeira das organizações esportivas em relação aos governos nacionais, mais

¹³⁶ CARVALHO, 1998, *apud* MIRANDA, *ibid*, p. 91.

legítima será a defesa de sua autonomia em relação às autoridades estatais.

Organizações desportivas internacionais ou europeias (como as federações internacionais ou as federações europeias) geralmente derivam boa parte dos seus rendimentos de radiodifusão ou direitos comerciais ligados aos eventos que organizam, e as FIs que dirigem modalidades olímpicas recebem somas significativas do COI em virtude das negociações envolvendo a organização dos Jogos Olímpicos.

Essas instituições têm, portanto, uma boa medida de autonomia financeira. Legalmente falando, esses órgãos transnacionais são pouco afetados pelas leis estatais individualmente consideradas, sendo uma exceção a legislação do seu estado sede, conforme alhures exposto.

Como cerca de quarenta dessas organizações estão localizadas na Confederação Suíça, as leis deste país assumem particular importância. As normas de natureza associativa que emanam do direito suíço (vinte artigos do Código Civil Suíço - artigos 60 a 79) implicam pouquíssimas restrições às atividades das organizações esportivas. Além disso, como apontado por Latty, os tribunais suíços são habitualmente bastante reservados no que concerne a disputas de natureza desportiva, e têm gradualmente estabelecido uma distinção entre as normas legais e as regras do jogo, garantindo uma espécie de “imunidade de jurisdição” para as regras que consideram puramente relacionadas ao esporte¹³⁷. Conforme analisaremos adiante, a realidade suíça está distante da de outros tribunais europeus. Isso, entre outros fatores, demonstra o porquê dessas organizações esportivas preferirem estabelecer suas sedes em território suíço.

2.3. OS LIMITES DECORRENTES DA NORMATIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

A maioria dos países europeus, incluindo a Suíça, são membros da ONU, da UNESCO e do Conselho da Europa, e ratificaram as convenções internacionais emitidas por aquelas organizações intergovernamentais, que têm, assim, integrado as respectivas legislações nacionais.

¹³⁷ LATTY, *ibid*, p. 449.

As convenções que exercem um papel importante em matéria de desporto (e às vezes podem restringir a autonomia das organizações desportivas) são:

- A Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (Conselho da Europa, 1950);
- A Convenção Europeia sobre a Violência dos Espectadores e o Comportamento Impróprio em Eventos Esportivos (Conselho da Europa, 1985);
- A Convenção Antidoping (Conselho da Europa, 1989);
- A Convenção Internacional contra o Doping no Esporte (UNESCO, 2005).

A Convenção Europeia dos Direitos Humanos remonta ao período pós-guerra, mas, a partir da década de 1980, começou a ser utilizada em conexão com a legislação antidopagem no desporto. Tem sido sugerido que o COI, inclusive, deva incorporar o conceito de direitos humanos na Carta Olímpica¹³⁸.

Além desses tratados que têm força de lei nos países europeus que as tenham ratificado, as organizações intergovernamentais têm ainda adotado várias resoluções, recomendações e declarações relativas a certos aspectos do esporte, que se aplicam a seus Estados-membros e, por consequência, às organizações desportivas neles sediadas.

Por fim, o direito comunitário, que é a lei decorrente dos tratados e convenções ratificados pelos membros da União Europeia, desempenha um papel muito específico em matéria de desporto, uma vez que vincula diretamente todos os 27 Estados-membros da UE e, em parte, todos os Estados que tenham assinado acordos de cooperação ou de associação bilaterais com a UE (quase todos os Estados-membros do Conselho da Europa, incluindo a Suíça, e vários países não europeus).

Desde a ratificação do Tratado de Lisboa, de 2007, nomeadamente o seu artigo 165¹³⁹, a regulação do desporto hoje

¹³⁸ Marguénaud, J. P. "Olympisme et droits de l'Homme" em *Revue juridique et économique du sport*, 2008, p. 143-152.

¹³⁹ Tratado de Lisboa, Artigo 165: 1. A União contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiando e completando a sua ação, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística.

também é de competência da UE. A autonomia das organizações desportivas, posta em xeque – sobretudo a partir dos anos 90 – por decisões tomadas pela Comissão Europeia e pelos tribunais da EU, em cujos acórdãos o esporte foi considerado como uma atividade econômica e, portanto, totalmente sujeita às regras de liberdade de circulação e de concorrência que fazem parte do direito comunitário, encontra outra ameaça concreta.

Nesse contexto, as organizações europeias e internacionais de desporto sublinharam a “especificidade do esporte” na esperança de vê-lo excluído do âmbito do direito comunitário. Esta possibilidade, que parecia ter sido aberta após a iniciativa tomada pelos governos da França e da Holanda, em 2008, agora definitivamente – após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009 – se torna novamente distante, ainda que o Tratado faça menção à especificidade desportiva.

Portanto, pode-se observar que a autonomia total desejada pelas organizações internacionais esportivas só pode, de fato e apenas em alguns casos, ser exercida sob a legislação do seu Estado-sede, ou nos Estados em que atuam de forma restritiva.

Desde a década de 1990, conforme já mencionado, a autonomia das organizações internacionais esportivas tem sido restringida, no continente europeu, pelas convenções e tratados do Conselho da Europa e da União Europeia ratificados pelos Estados-membros, o que tem conduzido a uma ingerência por parte dos governos nacionais e órgãos executivos das organizações intergovernamentais e, principalmente, dos tribunais europeus, sobre o desporto organizado na Europa.

A União contribui para a promoção dos aspectos europeus do desporto, tendo simultaneamente em conta as suas especificidades, as suas estruturas baseadas no voluntariado e a sua função social e educativa.

2. A ação da União tem por objetivo:

[...]

– desenvolver a dimensão europeia do desporto, promovendo a equidade e a abertura nas competições desportivas e a cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto, bem como protegendo a integridade física e moral dos desportistas, nomeadamente dos mais jovens de entre eles.

3. A União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com países terceiros e com as organizações internacionais competentes em matéria de educação e desporto, especialmente com o Conselho da Europa.

[...]”

3. A INTERVENÇÃO DOS ESTADOS NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

Analisar-se-á, inicialmente, a interferência dos governos nas organizações desportivas, seguido pelas interferências dos organismos internacionais. Na sequência, proceder-se-á ao estudo de casos relativos à autonomia esportiva submetidos aos tribunais nacionais e, posteriormente, dos casos trazidos perante os tribunais continentais europeus.

3.1 AS INTERFERÊNCIAS DOS GOVERNOS NACIONAIS NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

Os casos de interferência das autoridades públicas no desporto organizado, se se considerar o número de membros filiados às organizações internacionais desportivas e a rica variedade de culturas, tradições e regimes legais entre os Estados, acontecem quase de forma cotidiana.

Portanto, não se tratará das pequenas ingerências sobre a organização do esporte, mas sim daquelas que, por sua gravidade, podem levar o COI ou uma federação internacional a suspender, de forma provisória ou permanente, alguma federação nacional ou algum Comitê Olímpico Nacional do sistema esportivo internacional formado pela pirâmide apresentada no Capítulo anterior.

Os casos mais comuns, sem dúvida, são relativos a interferências ministeriais quanto a indicações para a presidência ou composição, de forma geral, dos CONs e federações nacionais, ou ainda, em suas eleições. Foi exatamente por este motivo que o COI suspendeu o Comitê Olímpico Nacional da República do Iraque, em 2008. Frise-se que o país já havia sido suspenso em 2003, quando, à época liderado por um dos filhos do presidente Saddam Hussein, fora acusado de não respeitar a Carta Olímpica e, principalmente, da tortura de atletas.

Após longo período de tratativas, firmou-se um acordo entre o Comitê Olímpico Internacional e o governo iraquiano, permitindo assim que quatro atletas iraquianos e cinco observadores oficiais do país participassem dos Jogos Olímpicos de Pequim, sob a autoridade dos membros do CON suspenso; em contrapartida, foi assinado pelo Iraque um compromisso relativo à realização de eleições justas e transparentes até dezembro de 2008, a fim de garantir a independência do Comitê Olímpico local.

Uma associação que defendia os direitos dos atletas iraquianos havia cogitado apresentar uma reclamação contra o COI perante a Corte Internacional de Justiça em Haia, tendo sido a primeira vez que se presenciou a tentativa de alguém contestar uma decisão do COI em matéria de reconhecimento de filiados em um tribunal internacional competente para resolver conflitos entre Estados soberanos¹⁴⁰.

Outros casos emblemáticos envolvem também o mundo árabe. Em 1999, o COI suspendeu o CON do Afeganistão, cujo governo, dominado pelos talibãs, rejeitava a participação de mulheres no esporte. A suspensão só foi levantada em meados de 2013, diante da evolução – aos olhos do COI – do panorama da participação desportiva feminina no país; o Afeganistão não participou dos Jogos Olímpicos de 2000, em Sidney.

Nessa toada, vale citar ainda o caso do Comitê Olímpico Nacional do Panamá, que, em 2007, foi suspenso temporariamente pelo COI em virtude de problemas ocorridos nas eleições do Comitê Olímpico panamenho em 2006: dois grupos distintos elegeram dois diferentes presidentes.

A celeuma foi aparentemente resolvida em abril de 2008, quando o COI reconheceu como legítimo o comitê presidido por Miguel Sanchiz. Ocorre que, em 2010, uma sentença de um tribunal local legitimou o comitê rival, presidido por Miguel Vanegas, como fiel representante junto ao COI. A medida judicial levou a ameaças de nova suspensão pela Organização Esportiva Pan-americana (ODEPA) e pelo próprio COI.

A situação se normalizou apenas em meados de 2012, quando o COI aprovou a inscrição sob registro público do Comitê Olímpico panamenho composto por aqueles anteriormente considerados legítimos representantes pelo organismo.

Outro caso digno de nota é o acontecido no Kuwait, em 2008, devido a interferências governamentais nas eleições de seu Comitê Olímpico, ferindo, de acordo com o COI, a autonomia da organização internacional esportiva no país. A suspensão provisória foi levantada em 2010 a fim de permitir a participação da delegação do Kuwait nos Jogos Olímpicos de Londres, sob o compromisso do país de permitir a supervisão do COI sobre as novas eleições convocadas e sob a promessa

¹⁴⁰ CHAPPELET, *ibid*, p. 13.

de aprovação de uma nova legislação esportiva local que garantisse a autonomia dessas instituições esportivas.

Pelos mesmos motivos, mas em sua esfera, em 2006 a FIFA brevemente suspendeu a Federação Grega, por conta de um projeto de lei reforçando o controle estatal do esporte (em especial para evitar manipulação de resultados). O órgão pressionou – com êxito – o parlamento grego para fazer do futebol uma verdadeira exceção no direito do desporto no país.

Em 2008 foi a vez de a FIFA suspender as federações nacionais de futebol de Madagascar e da Albânia.

No primeiro caso, o imbróglio iniciou-se após a federação nacional suspender uma partida da Liga da África que seria disputada entre o Ajesaia, equipe local, e o Costa do Sol, de Moçambique. Em represália a essa decisão, torcedores madagascarenses depredaram totalmente o estádio de Mahasina – o maior da capital, Antananarivo, o que levou o Ministro dos Esportes do país, Patrick Ramiamanana, a dissolver a federação nacional de futebol e nomear uma comissão especial para dirigir a modalidade.

O presidente da federação, desta feita, pediu a intervenção do órgão de Joseph Blatter, que deu um ultimato ao governo da ilha africana, que não foi acatado, acarretando a suspensão do país africano de todas as competições organizadas pela entidade internacional. A suspensão foi retirada meses depois, em virtude de decisão proferida pela Câmara Administrativa do Tribunal Supremo de Madagascar, que anulou o decreto ministerial que havia dissolvido a federação daquele país africano.

O caso albanês também envolve interferências políticas internas na federação nacional e no futebol albanês de forma geral. Ultimada em 28 de março, a suspensão foi levantada um mês depois, após diálogo realizado entre a FIFA, a UEFA, a Federação Albanesa de Futebol, as autoridades locais e o Ministro do Esporte, Ylli Pango, que assinou os novos estatutos da federação e se comprometeu a retirar todas as ações judiciais movidas em face da organização esportiva nacional. A seleção albanesa, nesse período, não pôde disputar o Campeonato Europeu de Futebol categoria sub-21.

No que concerne ao futebol, o episódio que ganhou maior repercussão, porém, acabou não culminando em suspensão, cingindo-se a sua ameaça.

A Espanha foi confrontada pela FIFA devido à normativa produzida pela Secretaria de Esportes do governo espanhol, solicitando que todas as federações esportivas não envolvidas com os Jogos

Olímpicos de Pequim, em 2008, realizassem eleições antes das Olimpíadas. O órgão máximo do futebol entendeu que a conduta do Executivo espanhol violava a autonomia da organização internacional desportiva, e saiu em defesa do então presidente da federação espanhola, Angel Maria Villar.

No final, o governo recuou por medo de que o time espanhol fosse barrado da “Euro 2008”¹⁴¹ (Campeonato Europeu de Futebol de 2008, que acabou sendo vencido pela própria seleção espanhola).

Exemplos recentes ainda incluem a ameaça de suspensão da Federação Portuguesa de Futebol, pela não aprovação dos novos estatutos da FIFA, e da Confederação Suíça, caso revertisse a punição aplicada pela Corte Arbitral do Esporte ao Football Club Sion, clube nacional que contratou de forma irregular, à revelia das regras pertinentes a contratos e transferências da FIFA, o goleiro egípcio Essam El Hadary.

O mais recente episódio, contudo, envolve a República Federal da Nigéria. A celeuma começou depois de o Departamento de Segurança do país prender o presidente da Federação Nigeriana, Aminu Maigari, e afastar diversos membros do comitê executivo da associação nacional, vindo a exercer o controle da organização esportiva.

A crise ocorreu poucos dias depois da eliminação da Nigéria da Copa do Mundo de 2014, após uma derrota por 2x0 frente à seleção francesa. A suspensão decretada em 9 de julho de 2014, contudo, durou apenas nove dias, e foi levantada em virtude da retirada das ações judiciais e administrativas em face dos dirigentes da Federação, que puderam retornar aos seus cargos junto à entidade dirigente do futebol nigeriano.

Interessante notar que, além desses casos, há muitas outras questões delicadas e complexas, uma vez que vários CONs não europeus são presididos pelos respectivos Ministros dos Esportes de seus países. Infelizmente, não foram raras as oportunidades em que governos locais buscaram utilizar as organizações esportivas sediadas em seus territórios como instrumentos de barganha ou pressão política.

Importante menção deve ser feita ao histórico caso da intervenção do governo dos Estados Unidos da América, em 1980, com a finalidade de impedir o Comitê Olímpico daquele país – além de pressionar

¹⁴¹ CHAPPELET, *ibid*, p. 14.

diversos outros – de participar dos Jogos Olímpicos de Moscou, no auge da Guerra Fria.

A maioria dos CONs europeus recusou-se a se curvar perante a pressão norte-americana para boicotar os Jogos, mesmo sofrendo pressão de seus próprios governos (como no caso do Reino Unido), demonstrando assim sua autonomia política. O CON alemão, como os de muitos países não europeus, no entanto, decidiu não enviar suas equipes para a União Soviética.

Da mesma forma, poucos anos depois, alguns CONs de países da Europa (como a Romênia) não foram capazes de suportar a pressão do governo soviético para boicotar os Jogos Olímpicos de Los Angeles em 1984.

Passa-se à análise da interferência, agora, não de Estados de forma isolada, mas de forma coordenada, por meio das organizações intergovernamentais.

3.2 AS INTERFERÊNCIAS DAS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS

Como resultado da natureza transnacional das organizações desportivas internacionais, que geralmente permite-lhes evitar o controle governamental, os casos de interferência estatal nas organizações do desporto não são comuns.

Entretanto, ainda assim é possível citar alguns casos de intensa repercussão internacional nessa esfera. Um dos principais, sem dúvida, teve como fato gerador a aprovação das primeiras resoluções das Nações Unidas sobre o *apartheid*, que fizeram com que as organizações desportivas internacionais gradualmente comesçassem a suspender as suas relações com África do Sul (até 1992) e Rodésia (até 1980), embora os CONs ou federações nacionais desses países fossem por vezes reconhecidos e muitas vezes racialmente integrados.

Nesse ponto, vale ressaltar que a FIFA foi a primeira instituição a enviar uma Comissão de Inquérito para investigar a situação decorrente do regime de *apartheid* sul-africano, em 1956 e, após o Massacre de Sharpeville, em 1960, no qual manifestantes desarmados foram atacados perto de Johannesburg e 69 negros foram mortos e mais de 180 feridos, foi também o primeiro organismo internacional a aplicar uma sanção contra o país africano, excluindo-o dos seus quadros em 1961.

Em 1992, a ONU também decretou um embargo comercial contra a Iugoslávia, no auge da guerra civil. A Espanha, que seria o país-sede dos Jogos Olímpicos de Barcelona, no mesmo ano, ratificou o embargo e aplicou-o também na seara do desporto, obrigando o COI a permitir que os atletas da antiga nação participassem apenas como "atletas independentes", embora ainda reconhecesse o CON da então Iugoslávia (hoje Sérvia).

O caso da desistência dos atletas de Taiwan a partir dos Jogos de Montreal, em 1976, também apontou, à época, para uma redução na autonomia do COI, do qual se tiraram algumas lições.

Poucos dias antes da abertura dos jogos, o governo canadense voltou atrás na sua anterior promessa e se recusou a permitir o ingresso desses atletas no país, já que o Canadá reconhecia a República Popular da China como o único e legítimo governo chinês.

O COI protestou, porém sem sucesso; e os taiwaneses ainda recusaram uma proposta de última hora feita pelo governo canadense¹⁴².

Desde então, o cartão de identidade olímpica, emitido pelo Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO) para os atletas selecionados para participar do evento, tem servido como visto de entrada no país de acolhimento dos Jogos.

Além disso, o COI requer que as cidades candidatas a sediar os jogos e os seus governos nacionais forneçam, por escrito, garantias de conformidade com a Carta Olímpica, que prevê, expressamente, a participação de todos os CONs reconhecidos.

Isso nem sempre ocorre de forma muito fácil, pois há hipóteses nas quais certas disposições da Carta Olímpica entram em conflito com o ordenamento jurídico do Estado como potencial para o acolhimento dos Jogos. Isso ocorreu, por exemplo, com a candidatura olímpica de Paris, em 2008, uma vez que as normas de controle antidoping em vigor na França eram diferentes das prescritas pelo COI, por meio da WADA¹⁴³.

As interferências extrajudiciais nos assuntos das organizações desportivas internacionais por autoridades públicas europeias, por sua vez, são mais raras. Entretanto, há dois episódios que merecem nota.

Em 2001, a Federação Internacional de Automobilismo (FIA), após ser alvo de longa investigação da Comissão Europeia em virtude de cometimento de infração em face da legislação comunitária antitruste, se viu obrigada a dividir suas atividades entre duas áreas legais distintas.

Para evitar que a Direção Geral da Comissão Europeia interviesse no automobilismo, a medida tomada à época foi o afastamento do vice-presidente Bernie Ecclestone, que era também o chefe-executivo da FOA, *holding* que controlava os direitos comerciais da F1.

A FIA, a partir disso, comprometeu-se a cuidar apenas do aspecto regulatório da modalidade, pertinente às normas técnicas do esporte, abrindo mão de encabeçar, por exemplo, a negociação para o comércio dos direitos televisivos.

O outro caso remonta a 2004, quando o Parlamento Europeu pediu à Comissão que interviesse junto ao COI a fim de exigir que seus

¹⁴² Bousigue, A. *Le sport dans la politique de la RPC vis-à-vis des Etats-Unis : Quel rôle? 1949 – 1984*. Lyon: Sciences Po, 1984.

¹⁴³ CHAPPELET, *ibid*, p.

patrocinadores e fornecedores respeitassem as normas europeias pertinentes ao trabalho. Isso levou o COI a iniciar um debate interno sobre a sua responsabilidade social e tomar medidas, *vis-à-vis* com o COJO, o CON do país-sede e seus licenciados, a fim de atender ao pleito do órgão intergovernamental europeu.

3.3 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ESPORTIVAS NAS CORTES EUROPEIAS

A insatisfação em relação à prestação jurisdicional, seja ela proveniente do Estado ou entregue dentro do âmbito privado – no nosso âmbito de estudo, relativo à aplicação da *lex sportiva* – é um fenômeno social extremamente natural.

Mesmo nos sistemas privados e autônomos de resolução de conflitos desportivos sempre haverá um devido processo legal, pelo qual será possível acessar a via recursal e, em última hipótese, os órgãos arbitrais desportivos, cuja palavra final pertence à Corte Arbitral do Esporte.

As disputas no esporte são deflagradas, basicamente, em duas situações: quando a parte insatisfeita entende que houve errônea aplicação da *lex sportiva*, ou quando entende que o ordenamento desportivo colide com o direito estatal ou com o direito internacional.

Os conflitos entre a *lex sportiva* e os sistemas jurídicos nacionais – segunda situação – podem também surgir de duas formas.

Primeiro, as regras ou decisões de uma organização internacional esportiva, tais como o COI ou uma federação internacional, podem entrar em conflito com as leis de um sistema jurídico nacional.

Nesses casos, uma ação pode ser proposta por um atleta ou associação desportiva diretamente contra o organismo internacional em uma corte nacional. Entretanto, cortes nacionais estrangeiras não possuem automaticamente jurisdição sobre as organizações internacionais esportivas sediadas fora daquele Estado; como regra geral, um tribunal tem competência territorial para julgar demandas contra uma entidade desportiva que tenha “presença corpórea” naquele país¹⁴⁴.

Mazzucco entende que essa “presença corpórea” ocorre quando há uma relação hierárquica, de cunho associativo, entre a organização

¹⁴⁴ MAZZUCCO, *op. cit.*, p. 74.

internacional e uma organização nacional desportiva dentro daquele Estado, que invoque competência jurisdicional. Evidentemente, essa relação depende da filiação específica da organização nacional dentro da modalidade em que se origina a disputa¹⁴⁵.

Assim, quando a lide surge a partir da ação de uma federação nacional que atua dentro daquele território como agente legitimado, em nome de uma federação internacional, por exemplo, representando-a naquele país, será a organização internacional esportiva parte legítima no polo passivo de uma ação movida em um tribunal nacional fora de sua sede.

Segundo, as regras de uma entidade dirigente desportiva nacional, que normalmente adere às regras ou decisões de uma FI, podem ser contestadas por entrar em conflito com a legislação nacional.

Em tais casos, um atleta ou um clube, provavelmente, só irão propor uma ação contra a sua respectiva organização nacional, deixando de fora da relação processual a competente FI.

Se do ponto de vista processual uma demanda movida contra uma organização esportiva nacional não envolve problemas no que concerne ao âmbito de competência, em relação à autonomia das associações desportivas e, principalmente, à ameaça de sanções àquele país pelas organizações internacionais hierarquicamente superiores, a situação pode ser tão ou mais complexa.

Isso porque, normalmente, o afastamento de uma norma proveniente de uma federação nacional ataca, indiretamente, as normas ou estatutos de uma FI; a consequência desportiva imediata, diante desse quadro, seria a perda de reconhecimento ou a suspensão daquela organização nacional, prejudicando assim todos os atletas e associações desportivas nacionais daquele Estado.

Nesse caso, a federação nacional fica sem saída: ou ela desacata a organização internacional esportiva, e encara – na prática – a sua extinção, ou desacata uma ordem judicial, o que pode culminar em aplicação de multa civil ou, em hipóteses extremas, aplicação de sanções de natureza penal aos seus dirigentes.

Como devem os tribunais nacionais, portanto, resolver os conflitos e antinomias entre as suas próprias leis e a *lex sportiva*? Por um lado, os tribunais soberanos estatais têm o dever de proteger os

¹⁴⁵ *Ibidem*.

direitos de seus cidadãos, quando esses direitos são ameaçados ou lesados.

Por outro lado, como o sistema desportivo internacional tem caráter autônomo e *status* transnacional, desafiar sua autoridade pode, no caso concreto, beneficiar o postulante individual, porém, as consequências práticas e políticas para aquele país e para um número indeterminado de outras pessoas – como visto nas diversas situações já analisadas – podem ser extremamente severas.

Se o direito é consubstanciado e se materializa no poder, torna-se cada vez menos uma solução jurídica os tribunais estatais consagrarem a autonomia das organizações internacionais esportivas, e mais uma solução do ponto de vista político.

Procede-se doravante à análise de casos e estudo da jurisprudência, a fim de buscar analisar os avanços – ou retrocessos – no âmbito da consagração da autonomia das organizações dirigentes do desporto mundial.

3.3.1. Casos Perante Tribunais Nacionais

Numerosos casos relacionados ao desporto foram levados perante os tribunais de países europeus com o objetivo de impugnar certas decisões no âmbito das organizações desportivas e, portanto, a sua autonomia jurisdicional. De modo geral, os tribunais nacionais têm sido relutantes em intervir na regulação do desporto, que muitas vezes eles consideram ser parte do campo de reserva da autonomia das federações nacionais e internacionais.

No entanto, em alguns países, é possível observar-se uma tendência jurisprudencial que aponta no sentido do afastamento das regras desportivas, ou seja, da submissão destas em relação às normas estatais, resultando em uma redução da autonomia das organizações desportivas nacionais correspondentes e, por consequência, afetando as federações internacionais a que estão vinculadas.

É redundante afirmar que os tribunais estatais possuem competência para afastar a aplicação da *lex sportiva* sob um sistema jurídico nacional. Porém, nesse caso, as consequências das sentenças prolatadas pelos órgãos jurisdicionais, conforme já aduzido anteriormente, são um pouco mais complexas. Nesse panorama dois fatos merecem relevo.

O primeiro fator importante é que, dentro do movimento desportivo, as organizações internacionais esportivas alcançaram hoje

um importante *status* – atualmente, elas não dependem dos Estados, individualmente; mas os Estados dependem delas. Explica-se.

É sabido que, em qualquer tipo de negociação, o maior poder reside nas mãos daquele que pode rompê-la unilateralmente. Se uma das partes depende essencialmente do objeto negociado, e a outra não, esta tem o poder de romper a tratativa sem que maiores consequências lhe sobrevenham.

Essa lógica do mundo dos negócios pode ser perfeitamente transportada para a verdadeira mesa de negócios que se tornou a luta pelo poder entre Estados e organizações esportivas. Um exemplo prático disso é que em todas as hipóteses estudadas neste trabalho, em que os governos dos Estados buscaram intervir nas entidades dirigentes do desporto e sua pretensão foi resistida, eles recuaram, temendo as sanções políticas na esfera associativa do desporto.

Isto influi – e muito – no posicionamento adotado pelas cortes nacionais que, ingenuidade à parte, são logicamente influenciadas por fatores políticos, pressionadas pelas autoridades políticas e movimentos sociais.

A segunda questão importante surge quando analisamos as hipóteses em que não as entidades nacionais, mas as federações internacionais e o COI são demandados junto a tribunais nacionais. Afora o fator já comentado e os problemas de competência jurisdicional, devido ao caráter transacional desses órgãos delineado anteriormente, deve-se lembrar de que, em que pese as OIEs não gozarem de imunidade de jurisdição dentro dos Estados, será extremamente difícil para tribunais estatais executarem suas decisões em face desses organismos internacionais, já que o monopólio do poder estatal só pode ser exercido, por óbvio, dentro do próprio Estado; mas o patrimônio material e imaterial das OIEs está localizado, geralmente, além-fronteiras.

Para este “problema”, entretanto, os atores esportivos europeus encontraram soluções eficazes. Nas demandas contra as entidades dirigentes internacionais, ambos os fatores restritivos ou impeditivos alhures invocados caem por terra se as petições forem submetidas não aos tribunais pátrios, mas aos tribunais da UE, uma vez que o direito comunitário aplica-se aos 27 Estados-membros da UE e, por meio de vários acordos, a muitos outros países europeus e até não europeus.

O poder desses tribunais continentais é infinitamente maior se considerarmos que nenhuma FI, ou até mesmo o COI, pode se dar ao luxo de suspender todos os membros da União Europeia, o que inclui – geralmente – até os seus países-base. A capacidade de executar essas

decisões, por meio de instrumentos políticos de poder, também é assombrosamente maior.

Portanto, conclui-se que, atualmente, os casos vêm sendo sistematicamente submetidos às cortes da EU. Não obstante, ainda é possível fazer menção a alguns casos interessantes em que a autonomia das organizações desportivas internacionais foi – ou poderia ter sido – afetada pela decisão de um tribunal nacional.

Em 1979, Henry Hsu, um nacional de Taiwan, solicitou uma liminar a um tribunal do Cantão de Vaud¹⁴⁶ contra o COI, do qual ele era membro, por não cumprir com a regra do artigo 75 do Código Civil Suíço¹⁴⁷, que permitia a um membro desafiar a legalidade da resolução de uma associação com a qual ele não tivesse oficialmente assentido.

O COI é, de fato, uma associação constituída sob o manto da lei suíça, e com sede em Lausanne (cantão de Vaud). Henry Hsu estava questionando a decisão do COI que exigia o CON do Taiwan a mudar seu nome e emblema, de modo a permitir o reconhecimento do CON da República Popular da China.

Em 1980, Henry Hsu, após pressões políticas a seu país, retirou a queixa, evitando, assim, uma situação em que uma decisão do COI teria sido posta em xeque por um tribunal local.

Esse caso representa um marco histórico, pois a partir de 1981 o COI passou a desfrutar de um estatuto especial perante a lei suíça, reconhecida pelo governo suíço e reforçada em 2000; porém, à semelhança do que ocorre nos tribunais nacionais de outros Estados, não goza de imunidade jurisdicional.

Da mesma forma, em matéria conexa, temos um caso de 1981, no qual o órgão demandado foi a Federação Internacional de Atletismo (IAAF), que à época ainda tinha sua sede em Londres. Nesse caso, o judiciário britânico entendeu que a IAAF tinha interpretado de forma errônea os seus próprios estatutos ao autorizar apenas atletas da

¹⁴⁶ A Confederação Suíça divide-se em 26 cantões, dotados de sistema jurisdicional próprio. Porém, a exemplo dos estados federativos, há um Supremo Tribunal Federal Suíço, responsável por dirimir conflitos jurisprudenciais entre cantões e zelar pela observância das leis federais e inter-cantonais, entre outras atribuições.

¹⁴⁷ Artigo 75, “Qualquer membro que não tenha concordado com uma resolução que infrinja a lei ou os estatutos da sociedade tem direito por lei para impugnar tal resolução em tribunal no prazo de um mês da ciência desta”. Tradução nossa.

República Popular da China a participar das competições por ela organizadas, excluindo os atletas taiwaneses.

No entanto, em 1987, a Suprema Corte do Reino Unido decidiu que a IAAF aplicou corretamente suas regras em relação à corredora de meia distância (provas de 800, 1500 e 3000 metros rasos) suíça Sandra Gasser, que falhou na realização do teste antidoping, sendo eliminada da competição e perdendo a medalha de bronze conquistada.

A IAAF, todavia, considerou que o fato de os tribunais britânicos terem aceitado as petições de atletas e adentrado no mérito das demandas, neste e em outros casos, feriu sua autonomia em relação à interpretação das regras desportiva e à função jurisdicional disciplinar, a tal ponto que, em 1989, decidiu-se mudar sua sede para Mônaco.

A nova residência da FI a colocou além do alcance dos tribunais do Reino Unido, submetendo-se apenas à jurisdição do Principado e das cortes europeias.

No ano de 1995 vislumbrou-se um caso relacionado ao futebol, no qual Bernard Tapie, então presidente do clube francês Olympique de Marselha, ingressou com uma medida judicial junto ao tribunal do cantão de Berna contra a decisão da UEFA que excluía o Olympique da Liga dos Campeões daquele ano, após a comprovação de um caso de manipulação de resultados envolvendo a equipe no qual o presidente Tapie teria negociado o resultado de um jogo da primeira divisão francesa entre o Olympique de Marselha e o Valenciennes.

O tribunal cantonal de Berna (onde a UEFA então tinha sua sede) suspendeu provisoriamente a decisão da federação europeia, desafiando, assim, não só a autoridade do órgão em assuntos esportivos, mas também a legalidade dos seus estatutos, que proibía a impugnação de suas decisões junto aos tribunais estatais.

Tanto a UEFA quanto a FIFA, então, ameaçaram suspender a federação francesa de futebol caso a ação não fosse retirada, o que ocasionaria, conseqüentemente, a perda do direito de sediar a Copa do Mundo de 1998 na França.

No final, Bernard Tapie retirou sua apelação e a decisão da UEFA tornou-se exequível. Em 1995, seguindo o mesmo *modus operandi* da IAAF, a UEFA mudou-se para o Cantão de Vaud – notadamente mais reticente quanto à reanálise do mérito de decisões emanadas das organizações esportivas, a fim de evitar a submissão à jurisdição do cantão bernês.

Em outro episódio, já um pouco mais recente, o Sporting du Pays de Charleroi, clube de futebol belga, e o “G14”¹⁴⁸, que reunia os 14 – a partir de 2002, passou para 18 – maiores clubes de futebol da Europa, como Real Madri, Barcelona e Juventus, levaram a FIFA aos tribunais e à “Swiss Competition Comission (já que tanto a FIFA quanto o G14 tinham suas sedes estabelecidas em território suíço) pela falta de pagamento de compensação aos clubes quando os jogadores contratado por um clube eram obrigados a jogar pela equipe nacional de seu país. A celeuma iniciou-se após o clube belga perder por oito meses o atleta marroquino Abdelmajid Oulmers em virtude de uma lesão sofrida em partida entre sua seleção nacional e a seleção de Burkina Faso.

Os dois casos foram descartados após a dissolução do G14, em 2008. Caso contrário, teria prejudicado a autonomia da FIFA para decidir sobre a questão e provocado um impacto imenso não apenas em relação aos demandantes, mas a todos os outros clubes do sistema FIFA.

Em 2008, foi a vez de o velocista britânico Dwain Chambers contestar a legalidade dos estatutos da Associação Olímpica Britânica (BOA) perante o Tribunal Superior de Justiça (*High Court of Justice*) de Londres, arguindo a restrição excessiva do comércio.

Ele tinha sido punido pela utilização de drogas para aumento de desempenho desportivo, e cumprira sua suspensão. Todavia, a BOA excluiu-o dos Jogos Olímpicos de Pequim de acordo com um regulamento de 1992, no qual os atletas punidos por dopagem eram proibidos perpetuamente de participar dos Jogos.

No final, o Supremo Tribunal decidiu não acatar a reclamação do atleta, embora a pena imposta pela BOA excedesse em muito a suspensão de dois anos prevista no Código Mundial Antidoping. O COI, a partir disso, regulamentou a matéria, instituindo uma proibição sistemática de participação na próxima edição dos Jogos Olímpicos para todos os atletas que são punidos com uma pena de suspensão igual ou superior a dois anos pelo uso de drogas.

¹⁴⁸ A associação foi dissolvida em 2008, e substituída pela atual Associação de Clubes Europeus, que hoje representar 214 clubes de futebol em todo o Velho Continente.

3.3.2. Casos perante Tribunais da União Europeia

Diante das razões expostas no tópico anterior, as demandas desportivas foram, gradativamente, sendo deslocadas para a esfera jurisdicional das cortes continentais europeias.

Latty, em suas pesquisas, aponta que até o ano de 2007 haviam sido submetidas 76 demandas de natureza desportiva perante o Tribunal de Justiça da União Europeia, e 7 casos diante da Corte Europeia de Direitos Humanos¹⁴⁹. Hoje, seguramente, pode-se afirmar que este número já ultrapassa uma centena de demandas judiciais nas cortes comunitárias.

Esses casos são sempre de grande relevância, devido à significância e ao papel da Europa no mundo esportivo e, principalmente, no Movimento Federativo¹⁵⁰. Eles repercutem não apenas no Velho Continente, mas em todas as federações desportivas internacionais.

Por evidente, não é possível neste trabalho listar e analisar todos os casos; destacar-se-á, contudo, alguns exemplos de particular interesse e relevância para a investigação proposta.

Como observado na Introdução, em que pese os dois acórdãos relativos ao esporte proferidos durante os anos 70 – casos *Walrave* e *Donà* –, foi a partir da década de 1990 que o Tribunal de Justiça da União Europeia começou a modificar fortemente, por meio das decisões prolatadas, o cenário do desporto federativo organizado.

A paradigmática atuação do Tribunal europeu tem como marco histórico um dos julgados mais famosos da história do esporte mundial, e seu acórdão foi precursor da vulgarmente denominada “Lei Bosman”.

A lide surgiu quando o jogador de futebol belga Jean-Marc Bosman, atraído por uma namorada francesa, decidiu, ao final de seu contrato, deixar o Royal Football Club de Liège, clube disputante da

¹⁴⁹ LATTY, *ibid*, p. 833.

¹⁵⁰ Nesta questão, importante notar que a estrutura esportiva norte-americana não se apoia no sistema federativo, constituindo-se principalmente de ligas privadas e autônomas, sem qualquer vinculação internacional. Mesmo as modalidades praticadas nas grandes ligas que encontram correspondência com modalidades praticadas ao redor do globo – como no caso do basquete – normalmente tem suas regras alteradas no contexto americano, fazendo com que, formalmente, não se pratique de fato, neste exemplo, a modalidade dirigida pela Federação Internacional de Basquetebol (FIBA), mas outro mui semelhante.

Jupiler League (primeira divisão belga), para jogar pelo Union Sportive du Littoral de Dunkerque, clube, à época, da segunda divisão da França.

No entanto, para anuir com essa transferência, o Liège exigiu que fosse dada uma garantia bancária do futuro pagamento da quantia correspondente ao então existente “passe” do atleta, avaliado em 11.743.000 francos belgas.

O Dunkerque, por sua vez, ratificou o desejo de ter o atleta, mas não chegou a um acordo com o clube belga em relação à cláusula indenizatória estipulada. Diante disso, o atleta ingressou com uma petição perante o Tribunal de 1ª Instância de Liège requerendo a liberação do seu vínculo com o clube cedente, que, após dar provimento ao pleito do atleta, remeteu o caso ao Tribunal de Justiça da União Europeia, em Luxemburgo, por entender que no caso houvera a violação do artigo 48 – atualmente artigo 45 (1) – do Tratado de Roma, que tutela a livre circulação de trabalhadores dentro da União Europeia.

O Tribunal Comunitário, pronunciando-se competente para apreciar o feito, em decisão prolatada no dia 15 de dezembro de 1995, julgou indevido o valor exigido pelo Liège a título de passe ou qualquer outra indenização pretendida. A decisão, entretanto, foi mais além, determinando ainda que se afigurava ilegal a restrição ao número de atletas estrangeiros em clubes de futebol, quando estes fossem nacionais de países da Comunidade Europeia.

Esta sentença, portanto, acabou por extinguir o instituto do “passe” no futebol, em seus moldes tradicionais, dentro dos países membros da UE. A extinção, em nível mundial, não tardaria a vir, como consequência desse julgado.

O acórdão *Bosman*, em última análise, levou a FIFA, em 2001, a alterar suas regras relativas à transferência de jogadores.

Da mesma forma, a FIFA alterou suas regulamentações sobre agentes de jogadores de futebol após uma denúncia apresentada pelo atleta Laurent Piau, que sustentou que as regras anteriormente em vigor restringiam seu livre acesso à profissão¹⁵¹.

Por outro lado, nas suas decisões relativas às queixas formuladas pelos: i) judoca belga Deliège, em 1996, relativa aos critérios de seleção para a participação em competições; ii) jogador de basquete finlandês Lethonen, em 1999, sobre os prazos e “janelas” de transferência entre clubes; o TJUE considerou que esses regulamentos esportivos eram

¹⁵¹ CHAPPELET, *ibid*, p. 16.

compatíveis com o direito comunitário, em especial, com a liberdade de circulação de trabalhadores e serviços.

O Tribunal de Justiça da União Europeia também reconheceu em outros casos a autonomia das federações internacionais para impor suas normas regulatórias. A Federação Internacional de Basquetebol (FIBA), contudo, decidiu relaxar suas regras sobre as transferências na sequência do acórdão Lethonen.

Em 2001, em uma conferência sobre "A governança no desporto", organizada pelos Comitês Olímpicos Europeus e pela Federação Internacional de Automobilismo (FIA), o Comissário Europeu Mario Monti declarou que "a Comissão não está, em geral, preocupada com genuínas 'regras desportivas'. Regras sem as quais um desporto não poderia existir, (isto é, regras inerentes a um esporte, ou necessários para a sua organização, ou para a organização de competições) não devem, em princípio, estar sujeitas à aplicação das normas comunitárias de concorrência. Regras desportivas aplicadas de uma forma objetiva, transparente e não discriminatória não constituem restrições à concorrência"¹⁵².

A Comissão Europeia reconheceu ainda, doravante, que as regras desportivas não violam o direito comunitário desde que persigam um objetivo legítimo (em particular, sob um caráter desportivo e social) e sejam proporcionais a esse objetivo¹⁵³.

Foi por esta razão que o julgamento dos casos Meca-Medina e Majcen, proferidos em 2006, foram considerados retrocessos pelas organizações desportivas, cuja autonomia decisória tinha sido anteriormente confirmada por outros acórdãos de cortes europeias, sobretudo do próprio Tribunal de Justiça da União Europeia.

Em suma, o caso envolve a participação dos nadadores de longa distância – cuja prova seria o equivalente aquático da maratona – David Meca-Medina (Espanha) e Igor Majcen (Eslovênia) na Taça do Mundo da modalidade, disputada em Salvador, no Brasil. Os atletas sagraram-se, respectivamente, campeão e vice-campeão do torneio. Contudo, acabaram eliminados em virtude da constatação, no exame antidoping, da presença da substância nandrolona e seus metabolitos, acima do limite permitido de 2 nanogramas (ng) por mililitro (ml) de urina.

¹⁵² CHAPPELET, *ibid*, p. 17.

¹⁵³ LATTY, *ibid*, p. 741.

A partir dessa decisão, os atletas buscaram no Tribunal Arbitral do Esporte (CAS) reverter a decisão desportiva, alegando, de acordo com testes comprobatórios e outras razões, que o organismo humano pode produzir, de forma endógena, a substância encontrada (nandralona) em virtude do consumo de certos alimentos como, por exemplo, a carne de porco não castrado. Alegavam que, dessa forma, um atleta inocente ou mal informado poderia injustamente ser punido de forma bastante severa.

O CAS, diante das alegações, diminuiu, em sede de reexame, a pena de suspensão de 4 (quatro) para 2 (dois) anos. Os atletas, ainda não satisfeitos com a tutela jurisdicional entregue, acionaram posteriormente o Tribunal de Primeira Instância da União Europeia, alegando agora, além da questão científica, a violação, por meio de limites irrazoáveis das regras antidopagem, das normas de concorrência do Tratado da União Europeia. A corte julgou improcedente o pedido, em acórdão exarado em setembro de 2004.

Sobreveio recurso ao Tribunal de Justiça da União Europeia. Este, em 18 de julho de 2006, prolatou decisão provendo o recurso dos nadadores europeus apenas no sentido de anular a decisão de Primeira Instância do Tribunal europeu em virtude de um “erro de direito” cometido pelo primeiro grau jurisdicional ao se declarar incompetente para apreciar matérias de mérito puramente desportivo. No mérito, o Tribunal de Justiça da EU manteve a improcedência do pedido, alegando a ausência de provas científicas robustas que demonstrassem a invalidade da norma que fixa o limite da quantidade permitida de nandralona no organismo dos atletas naquela modalidade.

Não obstante os atletas não terem, de fato, alcançado a tutela pretendida, a decisão se materializou como um verdadeiro divisor de águas no que concerne à matéria da autonomia desportiva, criando um clima de insegurança para as organizações esportivas, em face da até então imutabilidade das decisões tomadas no âmbito da *lex sportiva*.

A angústia é compreensível ao analisarmos o histórico da corte da União Europeia no julgamento de matérias semelhantes. No caso *Walrave*, o tribunal havia criado a distinção entre normas de atividade econômica aplicáveis ao desporto e normas puramente desportivas, sendo que apenas as primeiras seriam de competência de análise da corte comunitária. O entendimento foi reproduzido também nos casos *Donà*, *Bosman* e *Lethonen*, entre outros.

Essa divisão também foi estabelecida na primeira análise jurisdicional do caso *Meca-Medina*, conforme se extrai da fundamentação do acórdão:

Sempre que uma atividade desportiva tenha a natureza de prestação de trabalho assalariado ou de prestação de serviços remunerada, insere-se, mais especificamente, no âmbito de aplicação, consoante o caso, dos artigos 39 e seguintes ou dos artigos 49 CE e seguintes (acórdãos Walrave, n.º 5; Dona, n.ºs 12 e 13, e Bosman, n.º 73).

É assim que, segundo o Tribunal de Justiça, as proibições fixadas nestas disposições do Tratado se aplicam às regras adoptadas no domínio do desporto relativas ao aspecto económico que pode revestir a atividade desportiva. Neste quadro, o Tribunal de Justiça considerou que as regras que preveem o pagamento de indenizações pela transferência de jogadores profissionais entre clubes (cláusulas de transferência), ou que limitam o número de jogadores profissionais nacionais de outros Estados-Membros que estes clubes podem alinhar em cada encontro (regras sobre a composição das equipas dos clubes), ou ainda que fixam, sem razões objetivas que digam unicamente respeito ao desporto ou motivadas por diferenças de situação entre os jogadores, datas-limite para a transferência diferentes para os jogadores provenientes de outros Estados-Membros (cláusulas sobre as datas-limite de transferência), caem sob a alçada destas disposições do Tratado e estão sujeitas às proibições que estas impõem (v., respectivamente, acórdão Bosman, n.os 114 e 137; acórdão Lehtonen, n.º 60, e acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Maio de 2003, *Deutscher Handballbund*, C-438/00, *Colect.*, p. 1-4135, a seguir «acórdão Kolpak», n.os 56 a 58).

Em contrapartida, as proibições impostas por estas disposições do Tratado não se aplicam às regras puramente desportivas, isto é, às regras que dizem apenas respeito a questões de desporto e que, enquanto tais, são alheias à atividade económica (acórdão Walrave, n.º 8). Com efeito, estas regulamentações, respeitantes ao carácter e ao quadro específico dos encontros desportivos, são inerentes à organização e ao bom desenrolar da

competição desportiva e não podem ser entendidas como constitutivas de uma restrição às regras comunitárias da livre circulação dos trabalhadores e da livre prestação de serviços. Neste âmbito, já se declarou que as regras relativas à composição das equipas nacionais (acórdãos Walrave, n.º 8, e Dona, n.º 14), ou ainda as regras relativas à seleção, pelas federações desportivas, daqueles que, entre os seus filiados, podem participar em competições internacionais de alto nível (acórdão Deliège, n.º 64), são regras puramente desportivas, que, portanto, por natureza escapam ao âmbito de aplicação dos artigos 39.º CE e 49.º CE.

Também fazem parte destas regras as “regras do jogo” em sentido estrito, como, por exemplo, as regras que definem a duração dos encontros ou o número de jogadores no terreno, pois o desporto só pode existir e funcionar no quadro de regras preestabelecidas. Esta restrição do âmbito de aplicação das referidas disposições do Tratado deve, contudo, manter-se dentro dos limites do seu próprio objeto (acórdãos Walrave, n.º 9; Dona, n.º 15; Bosman, n.ºs 76 e 127; Deliège, n.º 43, e Lehtonen, n.º 34).¹⁵⁴

Com base nesse entendimento, as organizações esportivas gozavam até então de uma segura “blindagem” para as decisões privadas sobre as regras do jogo e as normas de competição de forma geral, sendo que apenas matérias afetas ao desporto com impacto na seara econômica, trabalhista ou do direito da concorrência poderiam ser objeto de reanálise pelas cortes (inter) estatais.

O cenário mudou completamente a partir dessa decisão, em sede recursal, do Tribunal de Justiça da UE. O Tribunal passou a demonstrar que não há “blindagem” ou “foro privilegiado” para qualquer tipo de matéria ou decisão desportiva.

A jurisprudência anterior se referia somente a matérias de natureza econômica e puramente desportiva. Nessa novel decisão, o

¹⁵⁴ Meca-Medina e Majcen v. Comissão das Comunidades Europeias, Tribunal de Primeira Instância da União Europeia, Processo T-313/02, j. 30/09/2004.

Tribunal estabeleceu uma distinção entre competições profissionais (de cunho económico) e não profissionais.

Para elucidar o entendimento da Corte de Justiça Europeia, é relevante trasladar parte da fundamentação exposta no acórdão *Meca-Medina*:

Quanto à dificuldade em separar os aspectos económicos e os aspectos desportivos de uma actividade desportiva, o Tribunal de Justiça reconheceu, no acórdão *Donà*, já referido, n.os 14 e 15, que as disposições comunitárias em matéria de livre circulação de pessoas e de livre prestação de serviços não se opõem a regulamentações ou práticas justificadas por motivos não económicos inerentes à natureza e ao contexto específicos de certos encontros desportivos. Sublinhou, no entanto, que essa restrição do âmbito de aplicação das disposições em causa deve ser mantida dentro dos limites do seu próprio objecto. Por conseguinte, não pode ser invocada para excluir toda uma actividade desportiva do âmbito de aplicação do Tratado (acórdãos, já referidos, *Bosman*, n.º 76, e *Deliège*, n.º 43).

Tendo em conta estas considerações, a simples circunstância de uma regra ter carácter puramente desportivo não exclui do âmbito de aplicação do Tratado a pessoa que exerce uma actividade regulada por essa regra ou o organismo que a instituiu.

Se a actividade desportiva em causa é abrangida pelo âmbito de aplicação do Tratado, as condições do seu exercício estão, como tal, sujeitas ao conjunto de obrigações que resultam das diferentes disposições do Tratado. Por conseguinte, as regras que regulam a referida actividade devem preencher as condições de aplicação dessas disposições, que se destinam, nomeadamente, a assegurar a livre circulação de trabalhadores, a liberdade de estabelecimento, a livre prestação de serviços ou a concorrência.

Por conseguinte, caso o exercício dessa actividade desportiva deva ser apreciado à luz das disposições do Tratado relativas à livre circulação de trabalhadores ou à livre prestação de serviços, há que verificar se as regras que regulam tal actividade preenchem as condições de aplicação dos artigos 39.º CE e 49.º CE, isto é, se não constituem restrições proibidas por estes artigos (acórdão Deliège, já referido, n.º 60).

Do mesmo modo, caso o exercício dessa actividade deva ser apreciado à luz das disposições do Tratado relativas à concorrência, há que verificar se, tendo em conta as condições de aplicação dos artigos 81.º CE e 82.º CE, as regras que regulam a referida actividade emanam de uma empresa, se esta restringe a concorrência ou abusa da sua posição dominante e se essa restrição ou esse abuso afectam o comércio entre Estados-Membros.

De igual modo, mesmo supondo que essas regras não constituam restrições à livre circulação, dado que dizem apenas respeito a questões de desporto e que, enquanto tais, são estranhas à actividade económica (acórdãos, já referidos, Walrave e Koch e Donà), essa circunstância não implica que a actividade desportiva em causa escape necessariamente ao âmbito de aplicação dos artigos 81.º CE e 82.º CE, nem que essas regras não preencham as condições de aplicação desses artigos.

Ora, no n.º 42 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância considerou que o facto de uma regulamentação puramente desportiva ser estranha à actividade económica, com a consequência de a referida regulamentação não ficar sob a alçada dos artigos 39.º CE e 49.º CE, também significa que é estranha às relações económicas de concorrência, o que conduz a também não integrar o âmbito de aplicação dos artigos 81.º CE e 82.º CE.

O Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito ao entender que uma regulamentação

podia assim ser afastada, sem mais, do âmbito de aplicação desses artigos, pelo simples motivo de ser considerada puramente desportiva à luz dos artigos 39.º CE e 49.º CE, sem necessidade de verificar preliminarmente se essa regulamentação preenchia as condições de aplicação dos artigos 81.º CE e 82.º CE, recordadas no n.º 30 do presente acórdão.¹⁵⁵

Pela primeira vez, a liberdade das organizações internacionais esportivas para determinar e estabelecer parâmetros para as regras antidoping foi desafiada, porquanto estas regras hoje são regidas pelo Código Mundial Antidoping, que fora incorporado às legislações nacionais dos países que ratificaram a Convenção da UNESCO sobre Doping no Esporte.

O temor das organizações esportivas, não obstante, não se restringia somente aos atletas condenados por doping e que postulavam reforma das decisões disciplinares e arbitrais desportivas perante os tribunais europeus. Esta era, sem dúvida, a principal matéria trazida perante as cortes interestatais, representando cerca de um terço dos processos submetidos ao CAS.

Poderia mesmo se dizer, sob este viés, que todo o sistema que o movimento desportivo tinha criado e organizado para pôr em prática sua autonomia, na medida do possível, através do recurso sistemático à arbitragem – cujo principal ator seria o CAS – estivesse em risco, pelo menos até que houvesse maior definição quanto às prerrogativas e limites da autonomia das OIEs, o que hoje ainda se constitui um campo obscuro e repleto de indagações dentro do cenário esportivo global.

¹⁵⁵ Meca-Medina e Majcen v. Comissão das Comunidades Europeias, Tribunal de Justiça da União Europeia, Processo C-519/04, j. 18/07/2006.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Direito, ordenamento e poder; estes três conceitos que constantemente se inter-relacionam na temática proposta, são as peças-chave para se compreender os elementos relativos ao estabelecimento e consolidação de um ordenamento jurídico desportivo autônomo como materialização do fenômeno social do qual emergem as organizações internacionais esportivas.

A investigação propunha – e a hipótese fora confirmada – que, dentro da teoria romaniana institucionalista, deveriam existir tantos ordenamentos jurídicos quantas fossem as instituições legitimadas pelos movimentos e fatores sociais, cumpridoras de todos os requisitos para o seu reconhecimento. Partiu-se do exemplo da Igreja Católica Apostólica Romana, incontestável na prática, devido a visível existência de uma intricada hierarquia normativa dentro da igualmente complexa estrutura eclesiástica e o caráter cogente de suas ordenações e normativas ante seus jurisdicionados – fiéis, sacerdotes e afins –, tudo regulado – sim! – pelo direito.

A concepção de que o direito nasce do Estado e não existe sem o Estado, e que propriamente é o Estado, não resiste ao primeiro sopro, e desfalece em suas frágeis estruturas. Os ventos pós-modernos trazem novas instituições, novos exemplos e, principalmente, rompe velhos paradigmas: o centro do poder, que legitima o direito, não mais reside nas mãos do velho Príncipe.

Se o direito não subsiste sem a coerção e sem o império da força, vez que a jurisdição sem execução é inócua, e a declaração do direito sem sua devida entrega é nada mais que vaidade, há de se refletir, reanalisar e juntar os cacos da falida estrutura positivista científica clássica e buscar explicar o direito olhando sem cinismo para os fatores sociais, poderes e fenômenos jurídicos que se descortinam na atualidade.

Dentro desse panorama, surge o desporto. Se a sua concepção foi tímida e lúdica, quase pueril, hoje é seguro dizer que seu processo de “leviatanização” encontra-se maduro, e as organizações internacionais esportivas – ou pelo menos parte delas – assumiram um poderio capaz de pressionar e subjugar os próprios protagonistas da teoria clássica vestfaliana.

Esse fenômeno eminentemente jurídico é observável a olho nu diante da visível e crescente impotência dos governos frente às ameaças de suspensão das entidades desportivas nacionais das competições

oficiais. Essas ameaças ocorrem sempre que as entidades privadas nacionais e internacionais do desporto entendem que suas autonomias se encontram ameaçadas pelos tribunais estatais quando instados a se manifestar sobre questões desportivas.

A constatação de que hoje os Estados, na maior parte das vezes, se encontram em posição de hipossuficiência em suas relações com tais organizações esportivas privadas só pode ser negada por aqueles que, ceticamente, se negam a encarar os fatos.

Essa história, porém, ainda ganharia novos capítulos, e novos atores buscariam seu protagonismo. A União Europeia surge como um novo balizador das relações de poder no mundo esportivo Olímpico e Federativo.

Os governos nacionais não conseguem lutar com as organizações internacionais esportivas em pé de igualdade porque dependem delas; a suspensão de um país europeu ou sul americano, por exemplo, onde o futebol é mais que cultura – beira à paixão irracional, lasciva –, conduziria a um caos social e político. Os Estados não estão dispostos a pagar esse preço.

As OIEs, por outro lado, teriam prejuízos muito menores se eventualmente perdessem um ou dois países entre os que disputam determinado torneio mundial ou alguma modalidade nos Jogos Olímpicos. Exemplos não faltam: em vários Jogos Olímpicos países se recusaram ou não puderam participar, mas o Movimento Olímpico seguiu extremamente fortalecido.

A situação, no entanto, muda quando falamos da União Europeia. Uma coisa é suspender um membro, outra é ameaçar suspender vinte e sete. Obviamente se torna muito mais difícil barganhar privilégios – merecidos ou não, dependerá do caso – para o desporto no âmbito da interferência governamental ou da jurisdição perante os tribunais comunitários.

A própria legitimidade, hoje amplamente reconhecida, da UE para regulamentar o desporto após a entrada em vigor do artigo 149 do Tratado de Lisboa é uma demonstração do interesse comunitário em não abdicar do controle sobre o esporte. O recente posicionamento do Tribunal de Justiça da União Europeia demonstra essa mesma tendência.

Os questionamentos que naturalmente surgem, dentro desse quadro, são basicamente dois: até onde os Estados e organizações interestatais podem ir? Até onde as organizações internacionais esportivas podem permanecer intocáveis?

A discussão sobre a autonomia desportiva dessas organizações é definida no momento em que se soluciona a incógnita desse binômio.

Em primeiro lugar, tem-se que essa autonomia diz respeito à liberdade de aprovar, alterar e interpretar "regras desportivas" – a *lex sportiva* –, isto é, as regras do jogo, as normas pertinentes às competições e as regras associativas (ou estatutárias). Entende-se que essas matérias não podem ser de competência legislativa estatal, pois dizem respeito à autonomia privada associativa das entidades desportivas.

Evidentemente que, em que pese a autonomia para produzir seu próprio ordenamento jurídico-normativo, seu direito propriamente dito, há de se convir que, mesmo nessas hipóteses, as organizações do desporto não estão imunes à jurisdição estatal.

Nas hipóteses em que se verificar reais ou potenciais antinomias entre os ordenamentos jurídicos público e privado, com a probabilidade de lesão a direitos e garantias fundamentais, entende-se que a jurisdição estatal, quando provocada, não pode escusar-se de cumprir seu dever. Contudo, sua análise deve se restringir à observância da ordem legal estatal, nacional ou comunitária, não cabendo adentrar o mérito da *lex sportiva*, que escapa a sua competência institucional.

Crê-se que o bom senso jurídico é capaz de solucionar muitos problemas aparentes em vários casos. É evidente que as relações de trabalho dos atletas com seus clubes e o direito de concorrência envolvendo o patrocínio esportivo podem ser objeto de regulação e jurisdição pelos Estados. É igualmente evidente que estes não podem publicar leis modificando o tempo de duração de partidas, ou seus tribunais julgarem atentatória à ordem legal a convocação de apenas 23 atletas (no caso do futebol) formando a equipe nacional em uma Copa do Mundo.

Porém, há outras matérias, como o caso de suspensões por dopagem, em que bens e tutelas jurídicas são colocados em rota de colisão – na hipótese, autonomia da aplicação de regras de competição *versus* direito de exercer sua profissão e princípio da dignidade da pessoa humana –, e nem sempre será possível estabelecer limites translúcidos entre a autonomia das organizações esportivas e o dever de agir das autoridades públicas.

Em suma, pode-se dizer que a autonomia é um dos critérios fundamentais para o estabelecimento de um moderno modelo de organização desportiva. É um princípio louvável e economicamente justificável em sociedades desenvolvidas.

Hoje, todavia, esse princípio se choca com a crescente complexidade dos sistemas esportivos internacionais e com o crescimento descomunal de suas dimensões econômicas, que, se por um

lado garante autonomia financeira, por outro implica uma série de riscos com consequências jurídicas graves devido ao envolvimento de inúmeros terceiros (patrocinadores, mídia, investidores) nessas relações, indo muito além do âmbito meramente desportivo.

As organizações nacionais e internacionais esportivas, desse modo, devem trabalhar com os Estados e organizações intergovernamentais a fim de desenvolver um novo modelo de autonomia esportiva, que se quede em algum lugar entre a total e libertária autonomia e uma indesejável submissão ao Estado, ou seja, um ponto intermediário entre o liberalismo anárquico e o intervencionismo totalitário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de Direito Internacional Público**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

AMAN, Jr. Alfred C. “Privatization and the Democracy Problem in Globalization: Making Markets More Accountable through Administrative Law”. **Fordham Urban Law Journal**. Buffalo (NY), 2001.

ANDERSON, Jack. “An Accident of History: Why the Decisions of Sports Governing Bodies are not Amenable to Judicial Review”. **Common Law World Review**. Vol. 35(3). Belfast, 2006.

ARNAUT, José Luís. **Independent European Sport Review**. Brussels: UK Presidency of the EU, 2006.

BERMANN, Harold, J. “The law of international commercial transactions (lex mercatoria)”, em W.S. Surrey and D.Wallace, jr (eds.). **Lawyer’s Guide to International Business Transactions: The Law of International Commercial Transactions (Lex Mercatoria)**. Philadelphia: American Law Institute/American Bar Association, 1983.

BLACKSHAW, Ian. **Arbitration: Olympic athlete consent to CAS arbitration**. World Sports Law Report, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: UnB, 1996.

BOUSIGUE, Amandine. **Le sport dans la politique de la RPC vis-à-vis des Etats-Unis : Quel rôle? 1949 – 1984**. Unpublished thesis for Sciences Po Lyon (France), 2008.

BRIERLY, James Leslie. **Direito internacional**. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1979.

CAMY, Jean; CLISSENS, Leo; MADELLA, Alberto; e PILKINGTON, Allan. **Improving employment in the field of sport in Europe through vocational training**. Bruxelas: Vocasport project, Education and Culture DG, 2004.

CHAKER, André-Nöel. **Study of national sports legislation in Europe**. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2009.

_____. **Good governance in sport: A European survey**. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004.

CHAPPELET, Jean-Loup. **The autonomy of sport in Europe**. Strasbourg: Council of Europe (EPAS), 2008.

_____. **The International Olympic Committee and the Olympic System. The governance of world sport**. London: Routledge, 2008.

CHARNOVITZ, Steve. "Nongovernmental organizations and International Law". **The American Journal of International Law**. Vol. 100, n. 2. Washington (DC), 2006.

CRAIG, Paul. "Public Law and Control over Private Power". **The Province of Administrative Law**. Oxford: Hart, 1997.

CUTLER, Claire. **Private Power and Global Authority - Transnational Merchant Law in the Global Political Economy**. New York (NY): Cambridge University Press, 2003.

DAHL, Robert Alan. **Democracy and its Critics**. New Haven: Yale University Press, 1989.

DUPUY, Pierre-Marie. **Les O.N.G. et le Droit International**. Paris: Economica, 1986.

DUVAL, Jean-Marc. **Le droit public du sport: Etat et fédérations sportives, compétitions et réglementations sportives, service public et monopole**. Paris: Economica-PUAM, 2002.

FERRER, Gabriel Real. **Derecho Público del Deporte**. Madrid: Civitas, 1991.

FOSTER, Ken. "Is There a Global Sports Law?". **Entertainment and Sports Law Journal**. 1 Ed. Warwick, 2003

_____. "Alternative models for the regulation of global sport". **The Global Politics of Sport**. London: Routledge, 2005.

FREEMAN, J. "Extending Public Law Norms through Privatization". **Harvard Law Review**. Vol 116/1285. Cambridge (MA), 2003.

GROSSI, Paolo. **O Direito entre Poder e Ordenamento**. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010.

HAURIOU, Maurice. **Precis de Droit Administratif et de Droit Public**. Paris: Sirey, 1921, p. 83.

HOULIHAN, Barrie. **Sport and International Politics**. Toronto: Harvester Wheatsheaf, 1994.

HUSTING, Alexandre. **L'Union européenne et le sport. L'impact de la construction européenne sur l'activité sportive.** Lyon: Juris Services, 1998.

KARAQUILO, Jean-Pierre. **Le Droit du Sport.** Paris: Dalloz, 1997.

KAUFMANN-KOHLER, Gabrielle. **Legal Opinion on the Conformity of Certain Provisions of the Draft World Ant-Doping Code with Commonly Accepted Principles of International Law.** 2003. Disponível em: <<https://www.wada-ama.org/en/resources/legal/conformity-with-international-law#.VGDu42Ma56M>>.

LANGE, Christian Lous. **Histoire de L'Internationalisme.** New York: G.P. Putnams Sons, 1919.

LATTY, Franck. **La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational.** Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

LAWRENCE, Thomas Joseph. **Les Principes de Droit International.** Oxford: Imprimerie de L'Université, 1920.

MARGUÉNAUD, Jean-Pierre. "Olympisme et droits de l'Homme". **Revue juridique et économique du sport.** Limoges, 2008.

MCLAREN, Richard. "The Court of Arbitration for Sport: An Independent Arena for the World's Sports Disputes". **Valparaiso University Law Review.** Vol. 35, nº 2. Valparaiso (IN), 2000.

MAZZUCCO, Marcus. **Lex Sportiva: Sports Law as a Transnational Autonomous Legal Order.** Victoria: University of Victoria, 2010.

MELLO, C. Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. Vol. 1. 12ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MEIRIM, José Manuel. **O Desporto nos Tribunais**. Lisboa: Centro de Estudo e Formação Desportiva, 2001.

MERTENS, Hans-Joachim, “Lex Mercatoria: A Self-applying System Beyond National Law?”. **Global Law Without a State**. Bookfield, Vermont: Dartmouth Publishing, 1997.

MIÈGE, Colin. **Le sport dans les Etats membres de l'Union européenne**. Voiron: Presses universitaires du sport, 2000.

MIRANDA, Martinho Neves. **O Direito no Desporto**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.

MUSTILL, Michael. “The New Lex Mercatoria: The First Twenty-five Years”. **Journal of International Arbitration**. Vol. 4. Leiden, 1988.

NAFZIGER, James. “International Sports Law: A Replay of Characteristics and Trends”. **American Journal of International Law**. Vol. 489. New York, 1992.

_____. “International Sports Law as a Process for Resolving Disputes”. **International and Comparative Law Quarterly**. Vol. 130. Bristol, 1996.

NOWROT, Karsten. “Legal Consequences of Globalization: The Status of Non-Governmental Organizations Under International Law”. **Indiana Journal of Global Legal Studies**. Indianapolis, 1998.

OLIVER, Dawn. **Common Values and the Public-Private Divide**. London: Butterworths, 1999.

OPPENHEIM, Lassa. **The future of International Law**. Oxford: Clarendon Press, 1921.

ROMANO, Santi. **O Ordenamento Jurídico**. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

ROUSSEAU, Charles. **Derecho Internacional Publico Profundizado**. Tradução de Delia Garcia Daireaux. Buenos Aires: La Rey, 1966.

RUOTOLO, Marco. “Giustizia sportiva e costituzione”. **Rivista de Diritto Sportivo**. N° 3-4. Roma, 1998.

SCELLE, Georges. **Précis de Droit des Gens: Principes et Systématique**. Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1932

SEDLEY, Stephen. “Public Power and Private Power”. **Freedom, Law and Justice**. London: Sweet and Maxwell, 1999.

SHAW, Malcolm. **International Law**. 6ª ed. New York: Cambridge University Press, 2008.

SIMON, Geráld. **Puissance sportive et ordre juridique étatique**. Paris: LGDJ, 1990.

STADTMÜLLER, Georg. **Historia del Derecho Internacional Publico**. Madrid: Aguilar, 1961.

STEWART, Richard B. “The Global Regulative Challenge to U.S. Administrative Law”. **New York University Journal of International Law & Politics**. New York, 2005.

TEUBNER, Gunther. “Global Bukowina’: Legal Pluralism in the World Society”. **Global Law Without a State**. Bookfield, Vermont: Dartmouth Publishing, 1997.

TRUYOL E SERRA, Antonio. **Historia del Derecho Internacional Público**. Madrid: Tecnos, 1995.

TOUSCOZ, Jean. **Direito Internacional**. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 1993.

VAERENBERGH, Alec Van. “Regulatory Features and Administrative Law Dimensions of the Olympic Movement’s Anti-doping Regime”. **NYU Institute for International Law and Justice (IILJ)**. Working Paper 2005/11. New York, 2005.

ZIMMERMAN, Taciano Scheidt. **Os processos de produção de normas internacionais no âmbito da ONU: uma análise da participação das ONGs na elaboração da Convenção Contra a Tortura e do Protocolo Opcional da Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.